

VAASAN YLIOPISTO
FILOSOFINEN TIEDEKUNTA

Kalevi Mäkipää

PALVELUIDEN TUOTTEISTAMINEN SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMESSA

Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveysjohtajien käsityksiä palveluiden tuotteistamisesta

Sosiaali- ja terveys
hallintotieteen
pro gradu -tutkielma

VAASA 2016

SISÄLLYSLUETTELO

	sivu
KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO	3
TIIVISTELMÄ	5
1. JOHDANTO	7
1.1. Tutkimustavoitteet ja tutkimuskysymykset	8
1.2. Tutkimuksen toteuttaminen, metodologia ja tutkimusaineisto	9
2. UUSI JULKINEN JOHTAMINEN JA TUOTTEISTAMINEN	13
2.1. Uuden julkisen johtamisen lähtökohdat ja periaatteet	13
2.1.1. Julkisen johtamisen kehityslinjoja Suomessa	19
2.2. Tilaaja-tuottajamalli	26
2.2.1. Tilaaja-tuottajamallin lähtökohdat	27
2.2.2. Tilaaja-tuottajamallin perusasetelma	28
2.2.3. Tilaaja-tuottajamallin periaatteet ja perusmallit	29
2.3. Tuotteistaminen	31
2.3.1. Tuotteistamisprosessi	33
2.3.2. Tuotteistamisen johtaminen	37
2.4. Yhteenveto keskeisistä käsitteistä	37
3. TUTKIMUKSEN EMPIIRINEN TOTEUTUS JA TUTKIMUSTULOKSET	40
3.1. Tutkimusaineisto ja analyysi	40
3.2. Tutkimustulokset	42
3.2.1. Palveluiden tuotteistaminen toimintana	42
3.2.2. Palveluiden tuotteistaminen määritelmiä	46
3.2.3. Palveluiden tuotteistamisprosessin johtaminen	49
3.2.4. Palveluiden tuotteistamisprosessin johtamisen haasteet	51
3.2.5. Yhteenveto keskeisistä tutkimustuloksista	55
4. TUTKIMUKSEN JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA	57

4.1. Tutkimuksen luotettavuus	59
LÄHDELUETTELO	61
LIITTEET	
LIITE 1. Teemahaastattelurunko	68
LIITE 2. Haastatteluun osallistuneet	69

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Kuvio 1. Tutkimusasetelman rakenne	10
Kuvio 2. Tilaaja-tuottajamallin perusasetelma	28
Taulukko 1. Uuden julkisen johtamisen ominaispiirteet ja niiden vaikutus organisaation-toimintaan	18
Taulukko 2. Julkisen hallinnon uudistukset 1987–2007	25
Taulukko 3. Tilaaja-tuottajamallin perusasetelma	30
Taulukko 4. Tuotteistamisprosessin vaiheet ja niiden toiminnot	35
Taulukko 5. Palveluiden tuotteistaminen toimintana	42
Taulukko 6. Palveluiden tuotteistamisen määritelmiä	46
Taulukko 7. Palveluiden tuotteistamisprosessin johtaminen	49
Taulukko 8. Palveluiden tuotteistamisprosessin johtamisen haasteet	51

VAASAN YLIOPISTO**Filosofinen tiedekunta****Tekijä:**

Kalevi Mäkipää

Pro gradu -tutkielma:Palveluiden tuotteistaminen sosiaali- ja terveystoimessa
Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveysjohtajien kä-
sityksiä tuotteistamisesta**Tutkinto:**

Hallintotieteiden maisteri

Oppiaine:

Sosiaali- ja terveyshallintotiede

Työn ohjaaja:

Pirkko Vartiainen

Valmistumisvuosi:

2016

Sivumäärä: 69

TIIVISTELMÄ:

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveysjohtajien käsityksiä julkisten sosiaali- ja terveystoimien tuotteistamisesta sekä tuotteistamisprosessin johtamisesta ja siihen liittyvistä haasteista. Tutkimuksen teoriaosassa tarkastellaan uutta julkista johtamista, tilaaja-tuottajamallia ja palveluiden tuotteistamista.

Tutkimukseen haastateltiin 15 sosiaali- ja terveysjohtajaa alle 40 000 asukkaan kunnista ja kuntayhtymistä Satakunnan, Varsinais-Suomen, Vaasan, Etelä-Pohjanmaan, Hämeen ja Uudenmaan maakunnista. Tutkimuksen aineisto kerättiin teemahaastattelulla. Tutkimusaineisto analysoitiin sisällön analyysillä. Tutkimusaineisto on luokiteltu ylä- ja ala- sekä pääkategorioihin.

Tutkimustuloksien mukaan tuotteistaminen toimintana on kustannuslaskentaa ja palveluiden hinnan laskemista. Toiminnassa painottuu palvelujen hinnan ja sisällön vertailu ja määrittely sekä rajaaminen. Palveluiden tuotteistaminen on oppimista, jossa organisaation henkilöstön kustannustietoisuus lisääntyy. Palveluiden tuotteistamisessa korostuu palvelun sisällön ja kustannusten näkyväksi tekeminen.

Tutkimuksen tuloksen osoittivat, että tuotteistaminen voidaan määritellä sosiaali- ja terveydenhuollon ympäristössä palveluiden vakioimiseksi ja jäsentämiseksi sekä tuotteiden ja hintojen vertailemiseksi. Lisäksi tuloksissa korostuu, että tuotteistaminen on myös palvelutuotannon läpinäkyvyyttä ja tuotteiden avoimuutta ja laskuttamista. Nämä koettiin johtamisen välineenä ja palveluiden hallinnointina.

Tutkimus osoitti, että palveluiden tuotteistaminen koettiin projektiksi, jota tuli johtaa ohjausryhmän ohjauksessa. Johdon asiantuntijuus ja osallisuus korostui tuotteistamisprosessin johtamisessa. Johtaminen tulisi olla käytännön läheistä johtamista ja opastamista. Henkilöstön motivointi koettiin johdon tärkeäksi tehtäväksi.

Tutkimustulosten perusteella palveluiden tuotteistamisprosessin johtamisen haasteeksi koettiin palveluiden tuotteistamisen suunnittelu ja riittävä asiantuntijuus, organisaation rakenne ja yhteistyö sekä tietojärjestelmien soveltuvuus tuotteistamiseen. Henkilöstön osaaminen, resursointi ja ajankäyttö sekä koko organisaation sitoutuminen ja motivointi koettiin johtamisen haasteena. Tutkimuksen tulokset osoittivat, että poliittinen toimintaympäristö koettiin haasteena palveluiden tuotteistamisprosessissa.

AVAINSANAT: tilaaja-tuottajamalli, palveluiden tuotteistaminen sekä tuotteistamisen johtaminen.

1. JOHDANTO

Uuden julkisen johtamisen periaatteiden leviäminen toi julkisiin palveluihin tilaaja-tuottajamallin. Tilaaja-tuottajamallin käyttöönotto julkisten palveluiden tuottamisessa aiheutti tarpeen tuotteistaa palveluja. Tilaaja-tuottajamalli koettiin mahdollisuudeksi tehostaa julkisten palveluiden tuottamista. Tilaaja-tuottajamallissa palveluiden tilaaja ja tuottaja on erotettu. Palvelujen järjestämisvastuu on tilaajalla ja tuottajalla on vastuu palveluiden tuottamisesta. Tilaaja-tuottajamallissa toimintoja ohjataan tilaajan ja tuottajan välisellä sopimuksella.

Julkisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin haettiin korjausta kunta- ja palvelurakennemuutoksella eli niin sanotulla Paras-puitelain velvoitteella kuntien yhteistoimintaa kehittämällä ja sittemmin uudistamalla koko palvelujärjestelmän keskeinen lainsäädäntö. Paras-puitelain vaikutuksesta syntyi useita sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymiä, jotka lisäsivät tuotteistamisen tarvetta jopa enemmän kuin uuden julkisenjohtamisen esiin nousu. Paras-puitelaki oli voimassa vuosina 2007–2012. Paras-puitelain mukaisia sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoimintavelvoitteita on jatkettu, koska Suomessa käynnistettiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenne uudistus.

Tällä hetkellä valmisteilla oleva Sote-uudistus eli sosiaali-terveydenhuollon palvelurakenteen uudistus ja maakuntauudistusta on julkisen sektorin hanke. Julkisten sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä merkittävästi suuremmille itsehallintoalueille, maakunnille. Uudistuksen tavoitteena on kaventaa kansalaisten hyvinvointi- ja terveyseroja, parantaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisuutta ja saatavuutta sekä hillitä kustannuksien nousua. Lisäksi tavoitteena on nykyistä asiakaslähtöisemmät, vaikuttavammat, kustannustehokkaammat ja paremmin yhteen sovitettut palvelut.

Sote-uudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon monikanavaista rahoitusta yksinkertaistetaan ja asiakkaan valinnanvapautta lisätään. Sote-uudistukseen liittyvä asiakkaan valinnanvapauden lisääminen on nostanut esiin julkisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuotteistamisen. Tulevien ja nykyisten sote-palveluiden hinta ja laatu pystytään

tään tuotteistuksen avulla tekemään vertailukelpoiseksi ja arvioimaan eri palvelun tuottajien laatutasoa ja kustannustehokkuutta.

Tuotteistamisen päätavoitteita voidaan sanoa samansuuntaisiksi kuin valmisteilla olevan sote-uudistuksen tavoitteet. Tuotteistamisen päätavoitteita ovat tehokkuuden lisääminen, palveluiden tasalaatuisuus, asiakaslähtöisyys ja palvelun uudistaminen. Onnistunut tuotteistamisprosessi tarvitsee laadukasta johtamista, asiantuntijuutta sekä henkilöstön mukaan ottamista tuotteistamisprosessin jokaisessa vaiheessa.

Tutkimus koostuu yhteensä neljästä pääluvusta. Ensimmäisessä pääluvussa lukija johdellaan aiheeseen. Lisäksi luvussa esitellään tutkimuksen tavoitteet ja tutkimusongelmat sekä tutkimuksen toteuttaminen, metodologia ja tutkimusaineisto. Toisessa pääluvussa määritellään tutkimuksen kannalta keskeiset käsitteet. Pääluvussa kaksi käsitellään uutta julkista johtamista (New Public Management, NPM), jonka yhteydessä esitellään hallintouudistuksen etenemistä Suomessa. Lisäksi pääluvussa käsitellään tilaaja-tuottajamallia ja palveluiden tuotteistaminen. Keskeiset käsitteet ovat kytköksissä toisiinsa. Uuden julkisen johtamisen periaatteiden käyttöön ottoon julkisessa hallinnossa vaikutti osaltaan Suomessa toteutetut hallinnon uudistukset. Tilaaja-tuottajamalli on yksi uuden julkisen johtamisen ominaispiirteistä ja tuotteistaminen kuuluu olennaisena osana tilaaja-tuottajamalliin. Kolmannessa pääluvussa esitetään tutkimuksen empiirinen toteutus sekä tutkimustulokset. Johtopäätökset tehdään neljännessä pääluvussa.

1.1 Tutkimustavoitteet ja tutkimuskysymykset

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää kuntien sosiaali- ja terveysjohtajien käsityksiä julkisten sosiaali- ja terveyspalveluiden tuotteistamisesta ja tuotteistamisen johtamisesta. Tutkimus pyrkii tuottamaan tietoa tuotteistamisen sisällöstä, tuotteistamisen johtamisesta sekä tuotteistamiseen ja tuotteistamisen johtamiseen liittyvistä haasteista.

Vastausta tutkimustavoitteeseen haetaan yhdellä laajalla pääkysymyksellä sekä kahdella yksityiskohtaisella alakysymyksellä: Tutkimuskysymykset sisältävät tutkimuksen perusajatuksen sekä tavoitteen.

Tutkimuksen pääkysymys on:

1) Mitä on palvelujen tuotteistaminen ja miten se voidaan määritellä sosiaali- ja terveysalan kontekstissa?

Seuraavat alakysymykset täydentävät pääkysymystä:

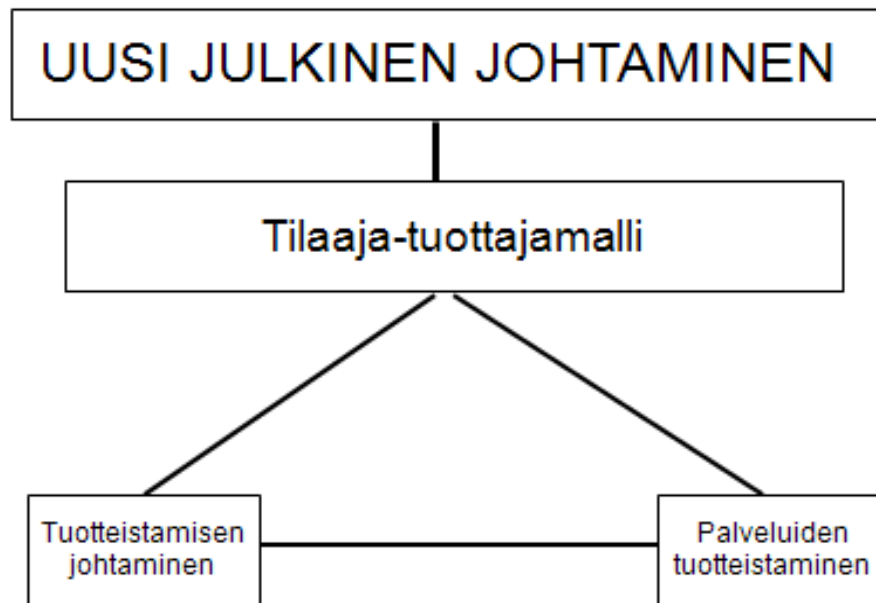
1a) Miten palvelujen tuotteistamisprosessia tulisi johtaa?

1b) Mitkä ovat johtamisen haasteet palveluiden tuotteistamisessa?

Näihin tutkimusongelmiin pyritään löytämään vastauksia tulkitsemalla sosiaali- ja terveysjohtajien käsityksiä palveluiden tuotteistamisesta ja tuotteistamisen johtamisesta. Tutkimuksen teema-alueet painottuvat julkisten sosiaali- terveyspalveluiden tuotteistamisen sisällön ja toiminnanmäärittelyyn, tuotteistamisprosessin johtamiseen sekä johtamisen haasteisiin.

1.2 Tutkimuksen toteuttaminen, metodologia ja tutkimusaineisto

Tutkimuskohteenani on julkisten hyvinvointipalveluiden tuotteistamisen johtaminen. Kirjallisuuden mukaan uuden julkisen johtamisen yksi ominaispiirre on tilaaja-tuottajamalli, johon kuuluu kiinteästi palveluiden tuotteistaminen. Tältä perustalta oheisessa tutkimusasetelmassa (kuvio 1) esitellään uusi julkinen johtaminen, tilaaja-tuottajamalli, palveluiden tuotteistaminen ja tuotteistamisen johtaminen teoreettiseksi rakenteeksi tutkimuksen kokonaisuudessa.



Kuvio 1. Tutkimus asetelman rakenne.

Tutkimustyön keskeisiä käsitteitä ovat tilaaja-tuottajamalli, palveluiden tuotteistaminen sekä tuotteistamisen johtaminen.

Tutkimus on kvalitatiivinen ja tutkimuksessa tutkitaan tuotteistamisen johtamista. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää kuntien sosiaali- ja terveysjohtajien käsityksiä julkisten sosiaali- ja terveyspalveluiden tuotteistamisesta. Tutkimusaineisto on kerätty teemahaastattelulla. Tutkimukseen on valittu kuntien ja kaupunkien sosiaali- ja terveysjohtajia sekä kuntayhtymien johtajia, joista seitsemän työskenteli kunnissa ja kaupungeissa sekä seitsemän kuntayhtymän palveluksessa.

Kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen lajeja on useita. Todellisen elämän kuvaaminen on lähtökohtana laadullisessa tutkimuksessa. Luonteeltaan laadullinen tutkimus on kokonaisvaltaista tiedon keräämistä. Tutkimusaineisto hankitaan luonnollisissa ja todel-

lisissa tilanteissa. Tiedon keruussa suositetaan ihmistä tiedon lähteenä. Tutkija luottaa enemmän omiin keskusteluihinsa ja havaintoihinsa tutkittavien kanssa kuin mittausvälineillä hankittavaan tietoon. Laadullisessa tutkimuksessa käytetään induktiivista analyysia. Tutkijan tavoitteena on paljastaa odottamattomia asioita. Tutkimuksen lähtökohtana ei olekaan teorian tai hypoteesin testaaminen vaan aineiston yksityiskohtainen ja monitahoinen tarkastelu. Laadullisessa tutkimuksessa aineiston keruussa suositetaan metodeja, joissa tutkittavien näkökulmat ja mielipiteet pääsevät esille. Tutkimuksen kohdejoukkoa ei valita satunnaisotoksen menetelmää käyttäen, vaan tarkoituksen mukaisesti. Tutkimussuunnitelma kehittyy ja muotoutuu tutkimuksen edetessä. Tutkimus toteutetaan joustavasti ja suunnitelmia voidaan muuttaa olosuhteiden mukaisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007: 160.)

Teemahaastattelu on yleisin tapa kerätä laadullista tutkimusaineistoa. Tutkimukseni tarkoituksena on selvittää sosiaali- ja terveysjohtajien käsityksiä palvelujen tuotteistamisesta, joten teemahaastattelu sopii tarkoitukseen hyvin. Teemahaastattelututkimuksen tekemisessä ei ole erillisiä vaiheita, vaan tutkimus rakennetaan kirjoittamalla. Tutkimusta ei kirjoiteta siinä järjestyksessä kuin se lopullisesti tulee olemaan. Sitä muokataan kokoajan sen eri kohdista. (Viinamäki & Saari 2007: 37; Hirsjärvi ym. 2007: 200.)

Teemahaastattelu tutkimukseen valitaan varsin harvoin tietty otos. Yleensä aineisto koostuu, enemmän tai vähemmän sattumanvaraisesti valikoituneista haastateltavista. Aineiston tuleekin kerätä muiden kuin tilastollisen edustavuuden kannalta. (Viinamäki & Saari 2007: 41.)

Teemahaastattelun teemat tulisi johtaa teoriasta. Teorian ja teemojen välillä tulisi olla linkki. Näin tutkijalla olisi käsitys siitä, miten haastatteluvastaukset liittyvät tutkimuskokonaisuuteen ja mitä niillä oikeastaan haetaan. Teemahaastattelulle on kuitenkin ominaista, että haastattelun teema-alueet ovat tiedossa, kuitenkin kysymysten tarkka järjestyks ja muoto voi puuttua. (Viinamäki & Saari 2007: 39; Hirsjärvi ym. 2007: 203.) Tuomen ja Sarajärven (2011: 75) mukaan teemahaastattelussakaan ei voi kysellä ihan mitä tahansa, vaan siinä pyritään löytämään merkityksellisiä vastauksia tutkimuksen tarkoi-

tuksen ja ongelmanasettelun ja tutkimustehtävän mukaisesti. Etukäteen valitut teemat perustuvat tutkimuksen viitekehykseen eli tutkittavasta asiasta jo tiedettyyn.

Laadullisessa tutkimuksessa aineiston analyysi on vaiheittain etenevä. Aineiston keräämisen jälkeen se kuvataan, jonka jälkeen kerätty aineisto luokitellaan. Seuraavaksi luokkia yhdistetään pääryhmiksi, jonka jälkeen ne selitetään. Aineiston luokittelu on tärkeä osa analyysiä. Se luo perustan sille työlle, jonka varassa haastatteluaineistoa voidaan, yksinkertaistaa, tiivistää sekä tulkita. (Hirsjärvi ym 2007: 218–219.)

Tutkimusaineiston analyysin ensimmäinen vaihe lähtee liikkeelle aineiston alkupe-
räisilmaisujen pelkistämisestä. Tutkimusaineistolta kysytään tutkimustehtävien tai -
ongelmien mukaisia kysymyksiä. Analyysin alussa pyritään tunnistamaan ne asiat, jois-
ta ollaan kiinnostuneita. Näitä ilmaisevia lauseita pelkistetään yksittäisiksi ilmaisuiksi.
Seuraavaksi pelkistetyt ilmaisut ryhmitellään samansisältöisten ilmaisujen joukoiksi.
Samaa tarkoittavat lauseet yhdistetään samaan kategoriaan ja niille annetaan sisällön
mukainen nimi. Kategorioiden muodostaminen on analyysin ratkaisevin vaihe, Siinä
tutkija päättää tulkintansa mukaan, millä perusteella eri ilmaisut kuuluvat samaan tai eri
kategoriaan. Analyysia jatketaan siten, että samansisältöisiä alakategorioita yhdistetään
toisiinsa muodostamalla yläkategorioita. Yläkategorioille annetaan niiden sisältöä ku-
vaavat nimet. viimeisessä vaiheessa kaikki yläkategoriat yhdistetään yhdeksi kaikkia
kuvaavaksi pääkategoriaksi. Alakategorioiden, yläkategorioiden ja yhdistyvien pääkate-
gorioiden avulla pyritään vastaamaan tutkimusongelmiin. (Miles & Huberman 1994.)

Aineiston analysoinnin tavoitteena on luoda aineistoon selkeyttä ja näin tuottaa uutta
tietoa tutkittavasta asiasta. Analyysillä aineistoa pyritään pelkistämään kadottamatta sen
sisältämää tietoa. (Eskola & Suoranta 2008: 137.) Laadullisen aineiston analysointi voi
olla induktiivista tai deduktiivista (Tuomi & Sarajärvi 2011: 95). Tutkimuksessa käytet-
tiin aineistolähtöistä sisällönanalyysiä. Aineiston käsittely perustuu loogiseen päättelyyn
ja tulkintoihin.

2. UUSI JULKINEN JOHTAMINEN JA TUOTTEISTAMINEN

2.1. Uuden julkisen johtamisen lähtökohdat ja periaatteet

Kahta viimeistä vuosikymmentä on nimitetty monissa OECD-maissa hallinnon uudistamisen aikakaudeksi. Julkisten palveluiden tuloksellisuus vaatimukset lisääntyivät 1980-luvun loppupuolella. Tulosohjausajatteluun liittyvä tuloksellisuusarvioinnin kehitys Suomen julkisissa palveluissa seuraili erityisesti Iso-Britannian ja Yhdysvaltojen kehitystä. Iso-Britannia kokikin voimakkaan hyvinvointivaltion uudistusaallon 1980-luvulla. Iso-Britanniassa pyrittiin tehostamaan hierarkkista julkista sektoria yksityisen tuotantotavan omaksumisen avulla. Markkinaehtoisuuden soveltaminen julkishallintoon perusteltiin asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksien kasvattamisella ja palvelutuotannon tehostamisella. Iso-Britanniassa aloitettua markkinoiden luomista julkisille palveluille alettiin yleisemmin kutsua kvasi- eli näennäismarkkinoiksi. Euroopan talousalue (ETA) perustettiin 1990-luvun alussa. Sen perusideana oli tavaroiden, palvelujen, henkilöiden ja pääoman vapaa liikkuvuus. Lisäksi julkiselle sektorille annettiin markkinoita ylläpitävä rooli. Näiden toimenpiteiden taustalla oli teoria markkinoiden ja kilpailun taloutta tehostavasta sekä yhteiskunnan hyvinvointia lisäävästä vaikutuksesta. (Niiranen, Stenvall & Lumijärvi 2005: 22; Pohjola & Koponen 2008: 151; Kähkönen 2000: 61; Karppi, Pihlajamaa, Haatainen, Haveri, Oulasvirta & Stenvall 2010: 24.)

Suomalaisen sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän keskeinen lähtökohta on julkisen vallan vastuu palvelujen järjestämisestä. Suomalaisessa yhteiskunnassa hyvinvointipalvelut organisoidaan pääosin kunnallishallinnon kautta. Palvelujen voimakas rakennusvaihe alkoi 1960-luvun lopulla ja niiden ohjaus oli 1980-luvulle asti keskitetty. Valtionhallinto ohjasi tiukasti kuntia ja niiden sektoreita. Kuntien valvontaa ja ohjausta suorittivat tehtävä- ja sektorikohtaisesti eri ministeriöt sekä niiden alaiset keskusvirastot ja lääninhallitukset. Kunnissa hallinto ja ohjaus olivat myös keskitettyjä. Kunnissa noudatettiin hierarkkista toimintatapaa, jossa palvelut järjestettiin organisaation omana toimintana. Tälle toimintatavalle oli ominaista, että toimintaa ohjattiin resurssien kautta, ohjaus perustui ylemmän tason määräysvaltaan sekä kunnan toimijoiden suhteet olivat hierarkkisia ja ohjaus keskitettyä. Tämä aikakausi muovasi kunnat hyvinvointivaltion

toimeksi panijoiksi, hyvinvointikunniksi, jotka tuottivat universaalit palvelut verovaroin valtion tiukassa ohjauksessa. (Pauni, Kuopila, Majava, Majoinen & Asikainen 2011: 12; Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryynänen & Siitonen 2007: 28, 103; Raunio 2008:7.)

Suomessa hallinnon ja johtamisen uudistaminen alkoi 1980-luvun lopussa. Siitä lähtien on tapahtunut muutos perinteisestä oikeusnormien ja hierarkian leimaamasta julkishallinnosta kohti itsenäisiä virastoja ja yrittäjämäistä johtamista. Hyvinvointivaltion ja palvelujen kannalta ratkaisevaksi käännekohtaksi muodostui 1990-luvun alussa Suomessa koettu talouslama ja siitä toipuminen. Taloudellinen lama aiheutti yhteiskunnallisen murroksen, hyvinvointivaltion rahoituskriisin, kuntien itsehallinnon laajentumisen ja palvelujen uudelleenarvioinnin. Valtion ja kuntien ohjaussuhteita muutettiin päätösvalan hajautuksen suuntaan 1990-luvun alussa. Kuntien itsehallintoa laajennettiin supistamalla valtion valvontaa, karsimalla yksityiskohtaista lainsäädäntöä, muuttamalla valtionosuusjärjestelmää ja purkamalla monitasoisuutta. Laajennetun itsehallinnon turvin kunnat kykenivät sopeutumaan lamaan ja valtionosuuksien supistumiseen. Kunnat uudistivat toimintaansa lamanvuosien jälkeen tulosjohtamisen, uusien palvelusuunnitelmien ja erilaisten yhteistoimintamuotojen tarjoamalla tavoilla (Anttiroiko ym. 2007: 28, 98; Rajavaara 2007: 128; Karppi ym., 2010. 24). Tämä muutos aiheutti kunnissa markkinasuuntautumisen ajattelutavan lisääntymistä. Muutoksen myötä muun muassa strateginen ja laatu- sekä tulosjohtaminen yleistyvät kunnissa. Tuloksellisuusajattelun leviäytyessä julkiseen hallintoon nousi enemmän esiin myös Uusi julkinen johtaminen (NPM).

Iso-Britanniassa 1980-luvulla aloitettu julkisten palveluiden tuotantotavan muokkaaminen tunnetaan nimellä uusi julkinen johtaminen. Iso-Britanniasta liikkeelle lähtenyt uusi julkinen johtaminen levisi nopeasti anglosaksissa maissa. Sen vaikutus on ollutkin hyvin voimakasta Iso-Britannian lisäksi Uudessa-Seelannissa, Australiassa, Kanadassa ja Yhdysvalloissa. Kansainvälistymisen lisääntyessä uusi julkinen johtaminen levisi myös anglosaksisten maiden ulkopuolelle pohjoismaihin sekä manner Eurooppaan. Sitä sovellettiin eri maiden uudistuksissa eri tavoin ja eri toimijoiden myötävaikutuksella. Opiit levisivät nopeasti uudistuksista ja maasta toiseen. Juuri kansainvälistyminen alkoi näyttää entistä suurempaa roolia Suomen hallinnon kehittämisessä 1980-luvulta lähtien.

Suomesta tuli 1990-luvulla uuden julkisen johtamisen johdonmukaisin ja päättäväisin soveltaja Pohjoismaissa. Uuden julkisen johtamisen uudistuksia toteutettiin myös Alan-komaissa sekä monissa transitiomaissa kuten Virossa, mutta jonkin verran myös Saksassa ja Sveitsissä. Sen sijaan uudistukset eivät ole olleet yhtä suosittuja napoleonilaisen hallintokulttuurin maissa. (Haveri 2002: 5; Temmes 1998. 443–453; Lähdesmäki: 2003, 16; Lane 2000: 3; Karppi ym. 2010, 25.) Uuden julkisen johtamisen periaatteet levisivät hyvin nopeasti maailmanlaajuisesti ja innosti välittömästi useisiin uudistuksiin monissa maissa. Siitä ei kuitenkaan tullut maailmanlaajuinen trendi, vaikka sai vahvan jalansijan useissa maissa (Pollitt & Bouckaert, 2011: 14–15).

Viime vuosina kunnat ovat pyrkineet järjestämään toimintansa niin, että niiden oma palvelutuotanto olisi mahdollisimman tehokasta ja tarkoituksenmukaista. Lisäksi ulkopuolisen palvelutuotannon rooli tulisi oman tuotannon rinnalla olla mahdollisimman selkeää ja vertailukelpoista. Tämä voidaan nähdä uuden julkisen johtamisen periaatteiden mukaiseksi toiminnaksi, jonka yksi keskeinen tavoite on ollut markkinasuuntautuneiden toimintatapojen avulla tehostaa julkista hallintoa. Uuden julkisen johtamisen suuntaukseen kuuluu oppi managerialismista. Managerialismilla tarkoitetaan yritysmaailman toiminta-, johtamis- ja organisointitapojen siirtämistä soveltuvin osin julkisten palvelutuottajien organisaatioihin. (Salminen 2004: 77; Pauni ym. 2011: 13.)

Haverin (2002: 6) mukaan perinteisen julkisen hallinnon heikkoudet tarjosivat uudelle julkiselle johtamiselle hyvät lähtökohdat tulla kuulluksi monissa eri maissa. Perinteistä julkista hallintoa kritisoitiin yleensä tuhlailevaksi ja tehottomaksi. Julkiselta hallinnolta vaadittiin julkisten menojen kasvun hillitsemistä sekä tuottavuuden ja tehokkuuden lisäämistä julkisissa palveluissa, yksityistämisen ja kilpailun lisäämistä julkista monopolia purkamalla, palveluiden tarjonnassa yksilöllisten tarpeiden huomioimista sekä value for money- ajattelun lisäämistä: verorahoilla tulisi saada parempi vastike, julkisten palveluiden tulisi olla laadukkaita ja taloudellisesti tuotettuja. Lane (2000: 3) toteaa, että eri maiden hallintouudistusten taustalta on löytynyt voimakasta tyytymättömyyttä julkisen hallinnon laajuutta ja toimintaa kohtaan. Syyt liittyivät useimmiten julkisen sektorin taloudelliseen perustaan. Jreisatin (2002: 153) mukaan uusi julkinen johtaminen on vasta-

us rajoittuneille julkisen hallinnon perinteisille prosesseille, erityisesti byrokratiasta johtaville palveluiden toimintahäiriöille.

Haverin (2002: 7- 9) mukaan uusi julkinen johtaminen on vaikeasti määriteltävissä ja lokeroitavissa. Uuden julkisen johtamisen strategioista ja keinoista hallinnon uudistamiseksi voidaan kuitenkin luoda työkalupakki, johon kuuluvat seuraavat neljä peruskeino: hajauttaminen sekä järjestelmä- että organisaatiotasolla, markkinamenetelmien soveltaminen, huomion kiinnittäminen tuloksiin ja vaikutuksiin panosten tai prosessien sijasta sekä yksityisen sektorin johtamistyylien seuraaminen.

Uusi julkinen johtaminen on ammennettu yksityisen sektorin johtamisopeista. Se korostaa perinteisen julkishallinnon purkamista ja päätösvallan hajauttamista sekä erilaisia markkinaperusteisia asiakasmalleja. Tämä tarkoittaa vallan siirtämistä luottamushenkilölimiltä virkamiehille sekä kunnan valtuuston ja hallituksen roolin korostamista strategisen tason päätöksentekijöinä. Uuden julkisen johtamisen mukaisia hallinnon organisointitapoja ovat muun muassa virastojen taloudellisen itsenäisyyden korostaminen, tulospohjainen budjetointi, toimintojen yhtiöittäminen ja ulkoistaminen. (Haveri, Majoinen, Jäntti: 2009, 29–30; Karppi ym. 2010: 25.)

Uusi julkinen johtaminen tarkoittaa yrittäjämäisen toimintakulttuurin aikaansaamista. Se merkitsee sitä, että henkilöstön toiminta suuntautuu entistä enemmän työnsä ja toiminnan kehittämiseen. Yrittäjämäisen toiminnan vahvistaminen vaatii julkisilta johtajilta kykyä henkilöstövoimavarojen ja henkilöstön johtamiseen. Tämän johdosta on painotunut niin sanottu voimaannuttava ja mahdollistava johtaminen. Lisäksi uusi julkinen johtaminen tarkoittaa erityisesti sitä, että julkisten johtajien tulee kyetä johtamaan organisaatiota tuloksellisesti. (Virtanen & Stenvall 2011:50–51.)

Pollittin (2002: 276) mukaan uudelle julkiselle johtamiselle on ominaista, että johtamisessa pyritään tehokkuuteen asettamalla tavoitteita ja laatuvaatimuksia. Hallintoa hajautetaan ja organisaatorakennetta madalletaan. Pyrkimyksenä on päästä lähelle asiakasta. Henkilöstön johtamisessa korostuu voimaannuttava, joustava ja innovatiivinen työilma-
piiri. Henkilökunnan rekrytointiin sekä palkitsemiseen luodaan tehokkaat järjestelmät.

Pyritään käyttämään hyväksi markkinoita ja kustannuksia seurataan säännöllisesti. Chan (2003: 103) toteaa, että kilpailun lisääntyessä kansalaisesta tulee asiakas. Lane (2000,9) huomauttaa, että uuteen julkiseen johtamiseen liittyvä sääntelyn purkaminen julkisten palveluiden tuottamisessa lisää sopimuksellisuuden merkitystä.

Salmisen (2004: 78) mukaan uusi julkinen johtaminen sisältää seuraavia piirteitä:

- Johtaminen on ammattimaista. Vastuu- ja valtasuhteet on selkiytetty sekä velvoittavuutta lisätty.
- Tulostavoitteet ja indikaattorit laaditaan toiminnan arvioimiseksi. Tavoitteet määritellään ja saavutukset mitataan sekä arvioidaan.
- Prosessien sijasta huomio kohdistetaan suoritteisiin ja niiden kontrollointiin. Voimavaroja kohdennetaan ja hyvät tulokset palkitaan.
- Hallintoa hajautetaan keskittymiä purkamalla ja desentralisoimalla. Toimenpiteillä lisätään tehokkuutta ja palvelumallien vaihtoehtoisuutta. Edellyttää markkinaohjautuvien toimintamallien käyttöä.
- Julkisella sektorilla lisätään kilpailutusta. Otetaan käyttöön sopimusmenettelyt. Tavoitteena on suoritustason nostaminen.
- Hyödynnetään yksityisen sektorin johtamismalleja. Luodaan joustavampi henkilöstöpolitiikka ja omaksutaan yksityisen sektorin hyväksi todettuja johtamiskäytäntöjä.
- Julkisia voimavaroja käytetään säästäväisemmin ja kurinalaisemmin. Kustannuksia karsitaan ja menoja leikataan. Pyrkimyksenä on saada aikaan enemmän pienemmillä panoksilla.

Hyyryläisen (2004: 45–46) mukaan uudessa julkisessa johtamisessa korostuu talouden tehokkuuden parantaminen markkinatyypisten mekanismien kuten tilaaja-mallin, sisäisten markkinoiden ja kilpailuttamisen hyödyntäminen sekä palveluiden laadun parantaminen organisaatorakenteita mataloittamalla. Huomio kiinnitetään palvelutuotannon vaihtoehtoihin, strategiseen johtamiseen, selkeään tulosvastuullisuuteen sekä johdon valmiuksien nostamiseen. Julkisen sektorin omaa tuotantoa ei pyritä suojaamaan kilpailulta, vaan erilaiset kilpailumekanismit nähdään sitä parantavana kehityspiirteenä.

Virtasen ja Stenvallin (2011: 47, 50) mukaan uudessa julkisessa johtamisessa politiikan tekeminen ja toimeenpano erotetaan toisistaan, julkisessa toiminnassa korostuu tehokkuus ja tulokset, yritysmäinen toimintatapa asetetaan ensimmäiselle sijalle ja hyödynnetään markkinamekanismia, kilpailua ja sopimuksellisuutta. Uusi julkinen johtaminen painottaa konsernijohtamisen kehittämistä ja tilaaja-tuottajamallin käytäntöjen käyttöönottoa.

Uusi julkisjohtaminen on muuttanut myös sosiaalialan perinteistä johtamista. Uuden julkisjohtamisen vanavedessä on hybridijohtamismalli lisääntynyt erityisesti sosiaalialalla. Hybridiajattelu on lisännyt uuden julkisjohtamisen korostamien tuloksellisuus ja tehokkuus vaatimusten rinnalle palvelujen laadun ja niidenkorkeatasoisen tuotteistamisen. Hybridiajattelu arvostelee hierarkkisia toimintamalleja ja vaatii organisaatioiden toiminnan läpinäkyvyyttä. Hybridijohtamisessa korostuu johtajan monitaitoisuus. Hybridijohtajien tulisikin kyetä sopeuttamaan ammatillinen arvojärjestelmä ja johtamisen edellytyksiä korostava johtamis- ja hallintojärjestelmä keskenään. (Niiranen, Seppänen-Järvelä, Sinkkonen & Vartiainen 2010: 157, 164–165.)

Taulukko 1. Uuden julkisen johtamisen ominaispiirteet ja niiden vaikutukset organisaation toimintaan.

Ominaispiirre	Vaikutus
markkinamenetelmien soveltaminen	kustannusten karsiminen tilaaja-tuottajamalli sisäiset markkinat kilpailuttaminen sopimuksellisuus
hallinnon hajauttaminen ja purkaminen	tehokkuus palvelumallien vaihtoehtoisuus organisaatorakenteiden mataloittaminen

	politiikan tekeminen ja toimeenpano erotetaan toisistaan
yksityisen sektorin johtamistyyli	joustava henkilöstöpolitiikka johtamisen tuloksellisuus voimaannuttava, innovatiivinen ja mahdollistava johtaminen johdon tulosvastuu henkilökunnan palkitseminen työn ja toiminnan kehittäminen
huomio tuloksissa	tulosperusteinen budjetti toimintojen yhtiöittäminen

2.1.1. Julkisen johtamisen kehityslinjoja Suomessa

Suomalainen hyvinvointivaltio ja julkisten palveluiden tuottaminen ovat muuttuneet viimeisen 30 vuoden aikana. Suomalaisen hyvinvointivaltion laajenemisen kulta-aika ajoittui 1970- ja 1980-luvun alkupuolelle. Sosiaaliset etuudet lisääntyivät ja julkiset menot kasvoivat voimakkaasti aina 1980-luvun lopulle saakka. Tämän kasvukauden jälkeen alkoivat toimenpiteet julkisen hallinnon uudistamiseksi.

Hallinnon voimakas kasvu oli alkanut Suomessa 1960-luvun puolivälissä ja jatkui aina 1970-luvun puoliväliin saakka. Suomessa julkisen sektorin uudistamispyrkimykset voidaan ajoittaa 1970-luvun alkuun ja öljykriisiin. Johtaminen omana managerisena toimintona oli 1970-luvun hallinnossa vierasta. Tosin johtamisesta puhuttiin yhä enemmän ja tuolloin myös aloitettiin julkisen hallinnon johtamisen heikkouksien analysointi, muun muassa valtionvarainministeriön järjestelyosastolla tehtiin hallinnon kehittämisen selvittely- ja valmistelutyö, jonka tuloksena ongelmia löydettiin runsaasti. Mittaviin hallinnon uudistuksiin ei kuitenkaan päästy, koska poliittista tahtoa ja kiinnostusta uudistuksille ei löytynyt vielä riittävästi. (Temmes 1990: 23–26; Haveri 2002: 7; Lähdesmäki 2003: 198.)

Lisääntynyt tutkimustieto julkisen hallinnon ongelmista vaikutti poliitikkojen kiinnostuksen heräämiseen 1980-luvun lopussa. Hallinnon sisällä ja yliopistomaailmassa tehdyt selvitystyöt osoittivat, että hallintokoneisto toimi huonosti. Selvitykset antoivat murheellisen kuvan julkisen hallinnon laadusta, tehokkuudesta, palvelualttiudesta ja – asenteesta. Esiin tulleet ongelmat antoivat sysäyksen sille, että julkisen hallinnon uudistukset otettiin poliittiselle agendalle. (Lähdesmäki 2003: 198.) Vakkurin (2009: 35) mukaan julkishallinnon toimintojen tuloksellisuus nousi voimakkaasti esiin hallinnon asiakirjoissa 1980-luvulla. Tuolloin juuri valtionhallinnossa käynnistettiin ja toteutettiin suuria uudistushankkeita. Merkittävimpiä hankkeita 1980-luvulla oli valtion liikelaitosuudistus, joka johti liikelaitoslain (ks. Laki valtion liikelaitoksista 627/1987) säätämiseen vuosikymmenen lopussa. Vuonna 1987 valtioneuvosto hyväksyi julkishallinnon kehittämiseksi 24-kohtaisen ohjelman, joka oli alku myös laajemmille uudistusohjelmille.

Julkisen sektorin uudistukset lähtivät todellisuudessa käyntiin Holkerin hallituksen (1987–1991) aikana. Hallitusohjelman (Hallitusohjelma 1987) mukaan julkisen hallinnon tuottavuuden ja palvelukyvyn kohottamiseen kiinnitetään erityistä huomiota. Julkisia palveluja kehitetään ja tarvittaessa käytetään hyväksi yksityisiä täydentäviä palveluja. Kuntien hallintoa ja asemaa uudistetaan niin, että kuntalaisten tarpeet ohjaavat palvelutuotantoa ja hallinnon kehittämistä. Lähdesmäen (2003: 124) mukaan Holkerin hallitusta ja vuotta 1987 pidetään usein keskeisenä merkkipaaluna julkisen sektorin uudistuksien tarkastelussa. Hallitusohjelma ja kokoomuksen mukaantulo hallitukseen nosti esiin ajatuksen verotulojen tehokkaasta käytöstä. Hallinnon uudistus nousi poliittisen agendan keskipisteeksi ja niistä tuli keskeinen osa Holkerin hallituksen tavoitteita. Hallituksen ohjelmaan oli kirjattu lukuisia hallinnon uudistamistavoitteita. Hallitusohjelmassa hallinnon byrokratiaongelmat tiedostettiin voimakkaammin ja uudistuksien tavoitteena oli palvelujen kehittäminen, etenkin palvelujen saatavuuden ja asiakaslähtöisyyden turvaaminen. Päätöksiä tehtiin muun muassa tulosbudjetoinnin ja tulosohtauksen käynnistämiseksi ja kuntien valtionosuuksien muuttamiseksi laskennalliseksi. (Lähdesmäki 2003: 199; Haveri 2002: 9.)

Suomi vajosi syvään lamaan 1990-luvun alussa. Se oli jatkuvaan kasvuun tottuneelle kansantaloudelle todella poikkeuksellinen tilanne. Useat yhteiskunnassa tehdyt päätökset nojasivat ajatukseen, että talouskasvu jatkuu tasaisesti vuodesta toiseen. Talouskasvu pysähtyi vuoden 1990 aikana ja kääntyi rajuun laskuun. Seuraavana vuonna Suomen taloudesta maalautuva kuva oli varsin synkkä. Bruttokansantuotteen kasvu kääntyi negatiiviseksi, kokonaistuotanto ja vienti supistuivat. Suomi nousi nopeasti työttömyystilastoissa, Euroopan alhaisemmista lukemista teollisuusmaiden ”huipulle”. Työttömyyden kasvaessa julkisen talouden tasapaino heikentyi. Työllisyyden heikentyessä palkkasumma supistui ja verotulot kääntyivät laskuun. Budjetin ennätysmäistä alijäämäisyyttä rasittivat työttömyys ja siitä aiheutuneet tulonsiirrot sekä pankkituki. Tulojen supistuessa ja menojen lisääntyessä julkisen sektorin rahoitusasema heikkeni voimakkaasti. (Kiander & Vartia 1998: 17, 83, 112–114.)

Lamavuosina tehtyjen säästöpäätösten suuruus oli laskutavasta riippuen 35–50 miljardia markkaa. Säästöt kohdistuivat kotitalouksien saamiin tulonsiirtoihin kuten äitiyspäivärahaan, kotihoidon tukeen ja eläkkeiden indeksikorotuksiin sekä kuntien saamiin valtionapuihin. Samalla verotusta kiristettiin muun muassa poistamalla lapsivähennykset sekä perimällä niin sanottua pakkolainaa. Lisäksi palkansaajien ja yritysten maksamia sosiaaliturvamaksuja kiristettiin tuntuvasti. (Kiander & Vartia 1998: 148–149.)

Vuoden 1991 eduskuntavaalien voittaja oli keskustapuolue. Hallitusneuvottelujen jälkeen Esko Aho muodosti porvarihallituksen. Ahon hallitus (1991–1995) jatkoi edellisen hallituksen uudistuksia. Tosin se joutui keskelle sodanjälkeisen ajan pahinta talouskriisiä (Kiander & Vartia 1998: 83). Lähdesmäki (2003: 127, 201) toteaa, että hallituskauden alun talouden ongelmallisten näkymien johdosta Ahon hallitus joutui keskittymään uudistuksiin toisenlaisessa taloudellisessa toimintaympäristössä kuin edellinen hallitus. Lama aiheutti monia toimintatapojen muutoksia ja painopisteiden uudelleenkohdentumisia, siirryttiin palvelupainottuneisuudesta tuottavuus- ja taloudellisuuspainotteisuuteen. Lisäksi lama nopeutti uudistuksia ja niiden läpiviemistä sekä tarkensi uudistuksia joiltakin osin ja teki niistä syvällisempiä kuin mitä saatettiin kuvitella.

Haverin (2002: 9) mukaan Ahon hallituksen aikana pääpaino oli hallinnon tuottavuuden ja tuloksellisuuden lisäämisessä sekä hallinnon keventämisessä ja hajauttamisessa. Laatuksymykset olivat myös mukana hallitusohjelman tavoitteissa, samoin markkina- ja tulosohjauksen sovellukset käytännön toimintaan. Lisäksi hallituksen ohjelmassa kiinnitettiin huomiota Euroopan integraatioon ja kansainvälistymisen tuomaan uusiin vaatimuksiin. Näiden toimenpiteiden tarkoituksena oli varmistaa Suomen Euroopan Unionin jäsenyys vuoden 1995 alusta. (Temmes & Kiviniemi 1997: 15.)

Kuntien talouden ohjauksessa siirryttiin 1990-luvulla kansainvälisten kehityssuuntausten mukaisesti resurssiohjauksesta tulosjohtamisen suuntaan. Lainsäädännössä muutos näkyi vuonna 1993 toteutetussa valtionosuusuudistuksessa ja kuntalain (365/1995) taloudenohjausta koskevissa säädöksissä. Toteutettu valtionosuusuudistus vuoden 1993 alussa muutti valtion ja kuntien välistä suhdetta merkittävästi. Valtionosuusuudistuksen keskeisempiä tavoitteita olivat kunnallisen itsehallinnon vahvistaminen, toimintojen tehokkuuden ja taloudellisuuden edistäminen sekä kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien parantaminen. Uudistuksesta johtuen valtion keskitetty ohjaus ja valvonta purkaantuivat asteittain. Tästä johtuen kunnat pystyivät tehostamaan palvelutuotantoaan ja uudistamaan hallinto organisaatioitaan laajentuneen itsehallinnon turvin. (Karhu, Rentola & Soronen 1999, 2: Anttiroiko ym. 2007: 99.)

Tulosohjauksen periaatteet hyväksyttiin kuntiin vuoden 1995 kuntalaissa. Ne muuttivat kuntien aikaisempaa talouden ja toiminnan ohjausmallia. Laki velvoitti perustamaan kuntiin tarkastuslautakunnan. Sen keskeiselle arviointitehtävälle osoitettiin laissa paikka osana suunnittelu-, toimeenpano- ja valvontaprosessia. Lisäksi uudessa kuntalaissa karsittiin kuntien päätöksentekoa ohjaavia säännöksiä. (Temmes & Kiviniemi 1997: 38; Niiranen, Stenvall & Lumijärvi 2005: 220; Anttiroiko ym. 2007: 84.)

Lipposen ensimmäisen hallitus (1995–1999) jatkoi hallinnon uudistamista pitkälti samoin painotuksin kuin Ahon hallituksen aikana. Hallinnon toimivuutta, tehokkuutta ja palvelualttiutta haluttiin lisätä. Hallinnon uudistamisessa päälinjaksi muodostui julkisen velan pienentäminen sekä inflaation hillitseminen. Tämä merkitsi vaatimuksia julkisten menojen leikkaamisesta. Yrittäjämäisyyttä lisäämällä haluttiin tukea perinteistä yrittä-

jämäisyyttä sekä harjoittaa aktiivista omistajapolitiikkaa valtionyhtiöissä. Uutena korostuksena Lipposen hallitusohjelmassa oli tavoite vahvistaa hallinnon julkisuutta ja kansalaisten todellisia vaikuttamismahdollisuuksia kaikilla hallinnontasoilla. (Haveri 2002: 9; Lähdesmäki 2003: 138.)

Lipposen toinen hallitus (1999–2003) jatkoi samoin painotuksin kuin Lipposen ensimmäinen hallitus. Hallitusohjelmassa korostettiin palvelukykyä ja tehokkuutta. Lipposen toiselle hallitukselle olikin tyypillistä, että uusia rakenteellisia uudistuksia ei toteutettu. Lipposen hallituksen aikana poliittinen ohjaus lisääntyi, joka myös tyrehdytti hallinnon uudistuksia. (Lähdesmäki 2003: 141.)

Vanhasen ensimmäisessä hallituksen (2003–2007) ohjelmassa korostettiin palvelujen saatavuutta, laatua, tuottavuutta ja tehokkuutta. Vanhasen ensimmäinen hallitus käynnisti keväällä 2005 Paras-hankkeen kunta ja palvelurakenteen uudistamiseksi. Paras-hanke oli suurin ja laaja-alaisin maassamme käynnistetty, kuntiin ja kuntarakenteeseen kohdistuva yhteiskunnallinen uudistushanke. Uudistusta ohjaava puitelaki (Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta 169/2007) tuli voimaan 23.2.2007 ja sen voimassaolo kestää vuoden 2012 loppuun. Paras-uudistuksen tavoitteet nivoutuivat monella tavalla taloudellisen ajattelun ympärille. Uudistuksen syynä oli oletus siitä, että tulevaisuudessa useat kunnat eivät pystyisi järjestämään käytettävissä olevilla voimavaroilla riittäviä palveluja ja toimivia elämisen olosuhteita kuntalaisille ja erilaisille organisaatioille. (Vakkuri 2010: 26; Narikka 2008: 72.)

Vanhasen toinen hallitus (2007–2010) jatkoi edellisen hallituksen aikana aloitettuja hallinnon uudistuksia. Tärkeimpänä Paras-hankkeeseen kuuluvien uudistuksien jatkaminen. Hallitus jatkoikin tavoitteellisesti kunta- ja palvelurakenteen uudistamista. Uusia rakenteellisia uudistuksia ei aloitettu. Hallitusohjelmassa painotettiin hallinnon kansanvaltaistamista sekä palvelujen saatavuutta. (Hallitusohjelma 2007.) Kiviniemen hallitus (2010–2011) muodostettiin, kun Keskusta puolueen puheenjohtaja Matti Vanhanen luopui puheenjohtajuudesta sekä erosi myös pääministerin tehtävistä. Keskustan uudeksi puheenjohtajaksi valittiin Mari Kiviniemi, joka nimitettiin myös uudeksi pääministerik-

si. Kiviniemen hallitus jatkoi toimintaansa Vanhasen toisen hallituksen ohjelman mukaisesti.

Vanhasen I ja II hallituksen ohjelmissa näkyi hienoinen painopisteen muutos. Ahon hallituksen aikana pinnalla ollut hallinnon hajauttaminen sai Vanhasen hallitusten aikana uuden luonteen. Vanhasen hallituksissa keskityttiin alueellistamiseen ja erityisesti tuottavuuden parantamiseen. tavoitteeksi tuli hallinnon tuottavuuskehityksen vauhdittaminen, rakenteellisten ja toiminnallisten muutosten käynnistäminen ja julkisten palvelujen yksikkökustannusten kasvun taittaminen. (Virtanen & Stenvall 2014: 38.)

Kataisen hallitus (2011–2014) edusti poikkeavaa linjaa aikaisempiin hallituksiin verrattuna. Sen hallitusohjelmassa korostetaan edellisistä hallitusohjelmista poiketen perinteistä hyvää hallintoa ja aivan uutena tavoitteena vaikuttavuutta, mutta myös palvelujen laatua, tuloksellisuutta ja tuottavuutta. Kataisen hallituksen ohjelma sanoutui irti edellisten hallitusten tuottavuusohjelmasta, jotka toimivat henkilöstömäärien kautta sekä nostaa esiin aikaisemmista hallituksista poiketen hyvän hallinnon periaatteet hallinnon toiminnan lähtökohdiksi (Hallitusohjelma 2011) Kataisen hallituksen ohjelmassa oli selkeä kuntarakenteen uudistamisen painotus ja siihen liittyvä sosiaali- ja terveystalouden ohjaus- ja johtamisrakenteen muuttaminen, jota pidettiin kansallisena kysymyksenä (Virtanen & Stenvall 2014: 41).

Julkisen hallinnon suurimmat uudistukset ajoittuvat vuosien 1987–1995 välille. Temmes ja Kiviniemi (1997: 11–13) pitävät vuosien 1987–1995 hallintouudistusaaltoa poikkeuksellisen vaiheena Suomen hallinnon historiassa. Uudistusaallossa hallintokoneiston palvelutasoa pyrittiin parantamaan hallinnon hajauttamisella sekä markkinointamisen ja muiden liiketaloudellisten ja liikkeenjohdollisten keinojen avulla. Heura (2000: 313) toteaa, että Suomen valtionhallinto koki lähes kaksisataavuotisen historian merkittävimmän muutoksen vuosina 1987–1995. Tällöin siirryttiin tulosjohtamiseen ja managerismiin. Perinteiset hallinnon kehittämisen periaatteet ovat saaneet tehdä tietä taloudellisesti painottuneille periaatteille. Kunnallishallinnon ”reformiaikakausi” alkoi vuonna 1988 vapaakuntakokeilulla ja jatkui 1990-luvulla New Public Management (uusi julkisjohtaminen) - tyyppisillä uudistuksilla ja useilla pilottihankkeilla (Haveri, Ma-

joinen & Jäntti 2009: 28). Lähdesmäki (2003. 200) ulottaa reformien ajanjakson vielä pidemmälle. Yhtenäisten uudistusten ja uudistustavoitteiden aikana voidaan pitää ajanjaksoa 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkuun.

Julkisessa hallinnossa toteutetut uudistukset ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että erilaisten markkinasuuntautuneiden toimintatapojen käyttö on laajentunut ja yleistynyt kuntasektorilla. Tilaaja-tuottaja-toimintamallin synty sekä kuntien oman että ulkopuolisen palvelutuotannon järjestämisessä voidaan nähdä eräänä keskeisenä markkinasuuntautuneiden toimintamallien käytännön sovelluksena ja todellisena tähän liittyvänä organisatorisena muutoksena Suomen kuntakentällä. (Kallio, Martikainen, Meklin, Rajala & Tammi 2006: 14; Pauni ym. 2011: 13.) Suomen hallitusten toteuttamat julkisen hallinnon uudistukset vuosina 1987–2007 on koottu alla olevaan taulukkoon.

Taulukko 2. Julkisen hallinnon uudistukset 1987–2007

Vuosi	Tapahtunut uudistus
1970- ja 1980-luku	Julkisen sektorin uudistamispyrkimykset alkavat.
1987	Liikelaitos-yhtiöittämisuudistus (Laki valtion liikelaitoksista 627/1987). Valtioneuvoston hyväksymä ohjelma julkishallinnon kehittämiseksi. Holkerin hallitus aloittaa. Julkisen sektorin uudistus käynnistyy.
1989	Valtionosuus-yhtiöittämisuudistus (vapaakuntakokeilu 11.11.1989). Tavoitteena ”itseohjautuvampi” toimintamalli valtion ja kuntien taloussuhteisiin. Tulosjohtamisen uudistus käynnistyy vaiheittain 1989–1995.
1990	Suomi vajoaa syvään lamaan
1991	Ahon hallitus: tavoitteena tuottavuuden ja tuloksellisuuden lisääminen sekä hallinnon keventäminen ja hajauttaminen.
1993	Valtionosuusuudistus: tavoitteena kunnallisen itsehallinnon vahvistaminen, toimintojen tehokkuuden ja taloudellisuuden edistäminen sekä kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien parantaminen.

1995	Lipposen I hallitus: tavoitteena hallinnon julkisuus ja avoimuus. Kuntalaki: kuntiin uusi talouden ja toiminnan ohjausmalli. Kuntien päätöksentekoa ohjaavia säännöksiä karsittiin.
1996-2003	Ei suuria uudistushankkeita. Hallitusohjelmissa korostettiin tehokkuutta ja tuloksellisuutta.
2007	Laki kunta- ja palvelurakenne uudistuksesta (169/2007, puitelaki). Tavoitteena muun muassa parantaa tuottavuutta ja hillitä kuntien menojen kasvua.

2.2. Tilaaja-tuottajamalli

Uuden julkisen johtamisen periaatteisiin kuuluu julkisen hallinnon kustannustehokkuuden, laadun ja vastuullisuuden parantaminen. Julkinen sektori on hyödyntänyt uuden julkisen johtamisen periaatteita ottamalla käyttöön tilaaja-tuottaja-toimintatavan. Toimintatavan esikuva on alkuaan suurten monialayritysten tavassa järjestää tukipalvelutoimintonsa kilpailutilanteeseen. (Pauni ym. 2011: 13.)

Tilaaja-tuottajamallin ensimmäiset kokeilut tehtiin Göteborgissa 1960-luvulla. Laajamittaisesti malli levisi Ruotsissa muutamaa vuosikymmentä myöhemmin. Suomalainen kunnallishallinto kiinnostui tilaaja-tuottajamallista ruotsalaisten esikuvien sekä talouselämän synnyttämien tehostamistarpeiden myötä 1990-luvulla. Suomen kuntakentässä tilaaja-tuottajamallin soveltaminen on kuitenkin uutta. Hyvinvointipalveluissa tilaaja-tuottajamallin kokemukset ovat toistaiseksi vähäisiä. Mallia sovelsivat ensimmäisinä kuntien tekninen sektori ja sen piirissä erityisesti kiinteistöpalvelu, tilahallinto, vesihuolto ja kunnallistekniikka. Tilaaja-tuottajamalli otettiin käyttöön Helsingin kaupungin katu- ja vihertoimessa vuonna 1996. Mallia alkoi soveltaa Jyväskylän kaupungin tekninen toimi 1990-luvun alkupuolella. Lahden ja Oulun kaupunkien tekniset toimet liittyivät mallin soveltajiin 2000-luvun alussa. (Valkama 1994: 13; Kolehmainen 2007: 25; Leponiemi, Siitonen, Anttiroiko 2010: 9.)

Tilaaaja-tuottajamallia ei ole missään määritelty täsmällisesti. Näin ollen ei voida sanoa, mikä on oikein tai väärin organisoitua tilaamista ja tuottamista. Ei ole myöskään määritelmää, joka olisi ainoa oikea ja sovellettavissa jokaiseen organisaatioon. Tarkan määritelmän puuttuminen voi aiheuttaa harhakuvitelmia ja epäluuloa mallia kohtaan. Sitä on kritisoitu keinotekoiseksi ja sen sopivuus julkisen hallinnon organisaatioihin on herättänyt keskustelua. Tyhjentävän määritelmän puuttumista voidaan pitää myös mallin hyvänä puolena. Tästä syystä mallia voidaan soveltaa erilaisiin organisaatioihin niin yksityisiin kuin julkisiin. (Valkama 1994: 43; Kolehmainen 2007: 25.) Tilaaaja-tuottajamalli on uuden julkisen johtamisen periaatteista luotu työkalu, joka on ollut syrjäyttämässä hierarkkista käsky- ja resurssiohjausta tulosjohtamisen tieltä. Tilaaaja-tuottajamallissa resurssiohjaus muuttuu tilaajan ja tuottajan väliseksi sopimusohjaukseksi. Sen tavoitteena on tehostaa kuntien palvelutuotantoa.

2.2.1. Tilaaaja-tuottajamallin lähtökohdat

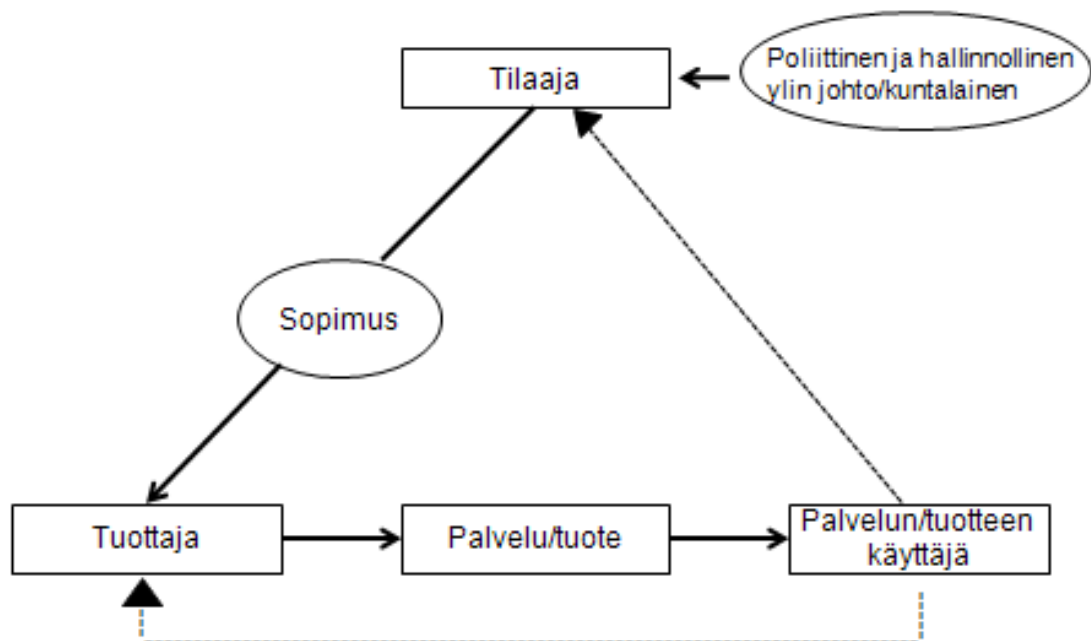
Julkisessa palvelutuotannossa esiintyvien ongelmien keskeisimpänä syynä pidetään kilpailun puutetta, koska kunnalliset palveluntuottajat muodostavat pääsääntöisesti alueellisia monopoleja. Kilpailun puute on johtanut julkisten palveluiden alhaiseen tuottavuuteen sekä säästötoimenpiteiden laiminlyöntiin. Kunnalliset yksiköt ovat jäykkiä sopeutumaan toimintaympäristön muutoksiin, koska niiden toiminnan ehdot määräytyvät hallinnollisten päätösten perusteella eikä kysynnän kautta. (Valkama 1994: 11.) Valkama (1994: 11) toteaa, että kilpailuteoreetikoiden keskeisempien teesien mukaan julkiseen palvelutuotantoon on saatava enemmän kilpailua. Se on mekanismi, joka karsii tehottomuutta pakottamalla eri palvelun tuottajat kilpailemaan oikeudestaan tuottaa julkisia palveluja. Tilaaaja-tuottajamalli mahdollistaa kilpailun tuomisen julkiseen palvelutuotantoon.

Salmisen ja Niskasen (1996: 83) mukaan tilaaaja-tuottajamalli tarjoaa konkreettisen välineen tulosjohtamiselle ja sen tavoitteena on palvelujen edullisin kustannus-hyöty-suhde. Tilaaaja-tuottajamallin lähtökohtana on, että palvelun tilaaja eli ostaja ja tuottaja eli myyjä erotetaan toisistaan. Kunnanhallitukset tilaavat palveluja ja lautakunnat tai virastot puolestaan myyvät palveluja. Tilaaaja-tuottajamallissa julkisen sektorin virastot pilkotaan

tilaajiin ja tuottajiin. Julkisen hallinnon ei tarvitse tuottaa palveluja, vaan se voi toimia niiden ostajana ja valvojana. Palvelujen myyjänä voi olla julkisen organisaation virasto- ja tai yksityisen sektorin tuottajia. Viranomaisilla on vastuu palveluiden järjestämisestä, mutta käytännön palvelu ostetaan joko julkisen sektorin omilta yksiköiltä tai yksityisiltä markkinoilta. (Salminen & Niskanen 1996: 57.)

2.2.2. Tilaaja-tuottajamallin perusasetelma

Kallio ym. (2006: 23) ovat esittäneet tilaaja-tuottajamallin perusasetelman keskeisiksi toimijoiksi tilaajan, tuottajan ja tuotteen käyttäjän. Pauni ym. (2011: 14) ovat lisänneet perusasetelman keskeisiin toimijoihin omistajan/rahoittajan. Kuviossa 2. on esitetty tilaaja-tuottajamallin keskeiset toimijat.



Kuvio 2. Tilaaja-tuottajamallin perusasetelma (mukaillen Pauni ym. 2011: 14)

Kuviossa on kuvattu tilaaja-tuottajamallin perusasetelma sekä siihen kuuluvat keskeiset toimijat: tilaaja, tuottaja, tuotteen käyttäjä sekä tilaajaa ohjaava kunnan poliittinen ja hallinnollinen ylin johto ja kuntalainen. Tilaaja ja tuottaja on erotettu toisistaan ja niiden välistä toimintaa ohjataan sopimuksella. Katkoviivanuolet kuvaavat tilaajan sekä tuottajan yhteydenpitoa tuotteen käyttäjään. Tuotteen käyttäjät antavat palautetta tuotteesta niin tilaajalle kuin tuottajalle. Palautteen avulla tilaaja ja tuottaja varmistavat, että kysyntä vastaa tarjontaa. Tuotteen käyttäjältä kerätyn palautteen kautta voidaan arvioida myös palvelujen vaikuttavuutta ja laatua. Poliittinen ja hallinnollinen ylin johto ohjaavat hyväksytyjen strategioiden pohjalta tilaajaa.

2.2.3. Tilaaja-tuottajamallin periaatteet ja perusmallit

Tilaaja-tuottajamallin periaatteen mukaan palvelujen tilaus- ja tuotantotoiminnot pitää erottaa toisistaan, jotta molemmat voivat keskittyä ja kehittyä tehokkaasti perustehtävässään. Tästä johtuen kuntaorganisaatiossa nimetään erikseen tilaajayksiköt ja erikseen palvelujen tuottajat. Niistä palveluista kunta ei välttämättä tarvitse ollenkaan omaa tuotantoa, jotka on voitu ja voidaan hankkia kilpailuilta markkinoilta. Lisäksi tilaus- ja tuotantoyksiköiden välille on luotava markkinoita jäljittelevä osto- ja myyntisuhteiden verkosto. Tilaaja-tuottajamallin idean mukaisesti tuotantoyksiköt alistetaan kilpailuun, johon voi osallistua sekä kunnan tuottajia että kokonaan kunnan ulkopuolelta tulevia palvelutuottajia. (Kähkönen 2007:22; Valkama, Kallio, Haatainen, Laurila & Siitonen 2008: 46.)

Valkaman (1994: 43, 50) mukaan tilaaja-tuottajamallia voidaan toteuttaa kolmella erilaisella perusmallilla: kosmeettinen malli, keskitien malli sekä aktiivinen malli. Kaikki mallit lähtevät siitä perusajatuksesta, että tilaus- ja tuotantofunktiot eriytetään toisistaan.

Kosmeettisessa tilaaja-tuottajamallissa kilpailussa on mukana vain kunnan omia yksiköitä, laitoksia ja virastoja. Tästä johtuen kilpailu on suljettua ja rajoitettua. Kilpailun toimivuuden suhteen odotukset ovat heikot, koska kilpailijoiden määrä on rajattu. Kosmeettisessa mallissa julkisten yksiköiden keskinäinen kilpailu jää hyvin kauaksi todellisesta kilpailutilanteesta. Kosmeettista tilaaja-tuottajamallia ei ole alkujaankaan tarkoit-

tu juridisia oikeusvaikutuksia synnyttäväksi malliksi. Sillä on tavoiteltu perinteisen tuotantotapakulttuurin muutosta tavalla, joka ei olisi liian radikaali. (Valkama 1994: 44–53.)

Keskitien tilaaja-tuottajamallissa kilpailussa on mukana kunnan omia yksiköitä sekä ulkopuolisia tuottajia, mikä tekee kilpailusta avointa. Tarjoukset pyydetään kaikilta potentiaalisilta tuottajilta. Saatuja tarjouksia verrataan puolueettomasti ja edullisimman tarjouksen tehneelle tuottajalle annetaan tuotanto. Käytännössä kunnan omat yksiköt voivat saada hallinollista etua siitä, että ovat kunnan omia yksiköitä. Lisäksi kunnan omia yksiköitä kohdellaan hellävaraisemmin kuin ulkopuolisia tuottajia. (Valkama 1994: 49–52.)

Aktiivisessa tilaaja-tuottajamallissa kilpailu on avointa, koska kaikki kilpailijat ovat yhtiömuotoisia. Aktiivisessa mallissa kunnan tuotantoyksiköt on yhtiöitetty. Tässä mallissa yksityisessä sekä julkisessa omistuksessa olevat tuotanto-organisaatiot kilpailevat yhtäläisin edellytyksin, joten suurimmat odotukset kilpailun toimivuudesta kohdistuvat juuri aktiiviseen malliin. (Valkama 1994: 52–53.). Alla olevassa taulukossa on esitetty tilaaja-tuottajamallin perusmallit ja niiden ominaispiirteet.

Taulukko 3. Tilaaja-tuottajamallin perusmallit (mukaillen Valkama 1994: 53)

	Kosmeettinen malli	Keskitien malli	Aktiivinen malli
Kilpailijat	vain kunnan omia yksiköitä	kunnan omia yksiköitä ja ulkopuolisia tuottajia	yhtiöitä
Kilpailun luonne	suljettua	avointa	avointa
Kilpailun lähtökohdat	tasavertaisia	epätasavertaisia	tasavertaisia
Kilpailun toimivuus	heikko	heikko ja keskinkertainen	hyvä
Käytännön toteutus	keskinkertainen	keskinkertainen	vaikea

tamiskelpoisuus			
------------------------	--	--	--

Ensimmäinen selkeämpi askel markkinaroolien suuntaan on tilaajan ja tuottajan roolien erottaminen toisistaan kunnan sisällä. Näin synnytetään markkinoita muistuttava ostajamyyjä asetelma ja palvelujen tuottamisesta tehdään sopimus. Mallissa tuottajaorganisaatioita on yhtä palvelua kohti useimmiten vain yksi, näin varsinaista kilpailua syntyy harvoin. Malli vaatii palvelujen tuotteistamista, joka useimmiten vaatii palvelukokonaisuuksien pilkkomista. (Pusa, Piirainen & Kettunen 2004: 67–68.) Sipilä (2003: 207) korostaa, että tuotteistaminen on todennäköisesti tehokkain tapa parantaa julkisten hyvinvointipalvelujen resurssien käyttöä, palveluiden laatua ja asiakaspalvelua.

Tilaaja-tuottaja-toimintavassa kunnan oman tuottajan tehtäviä on muun muassa palveluiden tuotteistaminen. Voidaankin sanoa, että tilaaja-tuottajamallin käyttöönotto on lisännyt palveluiden tuotteistamista (kts. Valkama 1994: 60; Häikiö 2007: 150; Airaksinen, Tolkki & Laine 2011: 15). Seuraavaksi siirrytään tarkastelemaan tutkimuksen kannalta olennaisinta, tilaaja-tuottajamallin esiin nostamaan tuotteistamista.

2.3. Tuotteistaminen

Parantaisen (2007: 11) mukaan tuotteistaminen on käsite, jolla ei ole yhtä oikeaa määritelmää. Parantainen kiteyttää tuotteistaminen työksi, jonka tuloksena asiantuntemus ja osaaminen jalostuvat palvelutuotteeksi. Kirjallisuudesta tuotteistamiselle löytyy useita määritelmiä.

Tuotteistuksen lähtökohtana on tuotestrategia, jonka perusteella voidaan tehdä tuotekartta. Tämän jälkeen valitaan tuotteistettavat palvelut ja käynnistetään tuotekehitysprojekti. Palvelujen tuotteistaminen nivoutuu läheisesti laatu- ja toimintajärjestelmien kehittämiseen. Niissä kuvataan palveluntuottajan tai toimintayksikön yhteisiä pelisääntöjä, joilla pyritään laadun perustason nostamiseen ja virheiden eliminointiin. (Sipilä 1998: 34.)

Tyypillisin tapa hinnoitella palvelut on, että hinta annetaan palvelutuotteelle eli sille palvelukokonaisuudelle, jota asiakkaalle halutaan myydä. Tuotehinnan antamisen edellytyksenä on, että palvelu on pystytty tuotteistamaan. Tuotteistuksen tuloksena saadaan vastaukset ja arviot todellisesta tarpeesta. Tuotteistuksen kautta on helpompi saada oman palvelun sisältö ja hinnoittelu ymmärrettäväksi palvelun käyttäjälle. Palveluja on pystyttävä tarjoamaan tulevaisuudessa huomattavasti nykyistä yksilöllisemmin. Se edellyttää toiminnan ja palvelujen tuotteistamista ja paloitlemista sellaisiin osiin, että palveluista voidaan nopeasti rakentaa räätälöityjä ratkaisuja. (Sipilä 2003: 203–206.)

Palvelujen tuotteistaminen on asiakkaalle tarjottavan palvelun määrittelyä, kuvaamista, suunnittelua, kehittämistä, tuottamista ja jatkuvaa parantamista siten, että palvelun asiakashyödyt maksimoituvat ja tavoitteet saavutetaan. Tuotteistaminen mielletään usein palvelun vakioimiseksi. Käytännössä tuotteistaminen toteutetaan paljolti vakioimisena, vaikka tuotteistaminen on huomattavasti laajempi prosessi. Tuotteistus on ajattelutapa, jolla toteutetaan palvelu ja palvelujen kehittämisstrategiaa käytännössä. Tuotteistus ei ole vain palveluiden määrittelyä vaan koko palvelutuotannon täsmentämistä ja jäsentämistä hallittavampaan muotoon. Tuotteistus voidaan ymmärtää palvelujen kehittämiseksi vastaamaan paremmin asiakkaiden tarpeita. (Lehtinen & Niinimäki 2005: 30.)

Tuotteistamisen arvostelijat ovat pitäneet tuotteistamista muoti-ilmiönä, joka on koettu ainoastaan teoriassa toimivaksi palveluprosessin kuvaukseksi tai henkilöstön toimintaohjeeksi. Tuotteistamista ei ole aina tarkasteltu kokonaisuutena. Se on joskus johtanut esimerkiksi liialliseen panostamiseen vakioimistyöhön. Tuotteistamisen pyrkimyksenä on muokata palvelua siten, että palvelun asiakashyödyt maksimoituvat ja palveluntuottajan tulostavoitteet saavutetaan mahdollisimman hyvin. (Lehtinen & Niinimäki 2005: 31.)

Tuotteistaminen on palvelujen tavoitteiden, resurssien ja sisällön määrittelemistä. Tuotteistamisen ja palvelujen määrittelemisen tavoitteena on tuottaa realistiset nimikkeet ja kuvaukset palveluille. Tuotteistaminen on palveluiden eräiden osien vakioimista niin, että palvelua ei tarvitse miettiä jokaisen asiakkaan kohdalla alusta pitäen uudelleen. Parhaimmillaan tuotteistaminen on kehittämis- ja kehittymisprosessi, jossa johto ja hen-

kilöstö oppivat ymmärtämään sekä jäsentämään paremmin palvelujaan ja palvelujen tuotteistamista. Tuotteistus onkin vuorovaikutusprosessi, jossa työntekijät työskentelevät yhdessä ja sitoutuvat tuotteistamisesta syntyviin prosessimalleihin. Lisäksi tuotteistamisen tuloksena, jossa kehittäjä (tuottaja) saa ne kriteerit, joiden avulla toimintayksikö voi täsmentää tuotteensa vastamaan käyttäjän (tilaaja) tarpeita. Tuotteistaminen muodostaa oppimisympäristön, johon yksittäiset asiakaskokemukset voidaan kiinnittää ja luoda yhteistä ymmärrystä palveluorganisaatiossa. Tuotteistamisprosessi on jatkuva, vaihe vaiheelta etenevä prosessi, vaikka sen eri vaiheet eivät välttämättä seuraa toisiaan suoraviivaisesti. Tuotteistaminen ei kuitenkaan kokonaan poista palveluun liittyvää yksilöinnin tarvetta vaan vähentää sen asianmukaiselle tasolle. Tuotteistamisen päätavoitteet ovatkin yhteisen ymmärryksen varmistaminen organisaation sisällä ja asiakaslähtöisyyden varmistaminen. (Lehtinen & Niinimäki 2005: 45.)

Palvelut voidaan hinnoitella myös aiheuttamisperiaatteen mukaisesti, jolloin suoritteille kohdistetaan niiden aiheuttamat kustannukset. Suurin osa palveluista veloitetaan toimenpidehinnoittelun mukaisesti, jolloin hinta perustuu yksittäisiin työsuorituksiin, työvaiheisiin tai suoritteisiin. Toimenpidehinnoittelun avulla hinnoiteltavia palveluja ovat palkat, palkkiot, ostolaskut, myyntilaskut, maksuliikenne, kirjanpito sekä matka- ja kululaskut, joiden hinta muodostuu suoritemäärien mukaan. Näille palveluille on määriteltä kiinteä yksikköhinta, joka on kaikille asiakkaille sama. Hinta määräytyy asiakkaan suoritemäärien, kuten ostolaskujen tai palkkatositteiden mukaisesti. (Sipilä 2003: 201.)

Suoritekohtaisessa kustannuslaskennassa käytetään pääasiassa välittömien ja välillisten kustannusten jakoa. Välittömät kustannukset ovat usein muuttuvia, ja ne voidaan eri työvaiheissa kohdistaa suoritteille, koska on olemassa selvä syy-yhteys. Välillisiä kustannuksia ei voida yleensä kohdistaa suoraan, koska niistä suurin osa on luonteeltaan kiinteitä ja osa muuttuvia. (Neilimo & Uusi-Rauva 2005: 58–59.)

2.3.1. Tuotteistamisprosessi

Palveluiden tuotteistaminen on osa asiakaslähtöisten palveluiden kehittämistä. Tuotteistamisprosessi sisältää palveluiden määrittämisen, kuvaamisen ja hinnoittelun, uusien

palveluiden kehittämisen, palveluiden markkinoinnin ja valinnan sekä tuottamisesta ja ostamisesta päättämisen. Tuotteistamisessa korostuu palveluiden kehittäminen asiakaiden tarpeita vastaavaksi. (Rousu & Holma 2003: 56.)

Tuotteistetulla palvelulla tarkoitetaan usealle asiakkaalle tarkoitettua kokonaisuutta, joka on toimintamallin tulos. Tuotteistamisessa toimintamallilla tarkoitetaan kuvausta tuotteen muodosta, toiminnoista sekä siitä, mitä tuotteen pitäisi sisältää. Lisäksi toimintamalliin liittyy usein kuvaus tavoitelluista asiakkaista ja selkeä asiakaslupaus. Palveluntuottajan kannalta voidaan tällöin saavuttaa palvelujen parempi tuottavuus, koska tällöin hyödynnetään muun muassa vakioituja ratkaisuja. Hyvinvointipalveluiden tuotteistamisen suunnittelun kannalta merkittäviä asioita ovat ainakin seuraavat: ydinpalvelu ja tukipalvelut, palveluprosessi, palvelustrategia mukaan lukien palvelun yksilöinti ja vakiointi sekä tuotteistamisen vaiheet ja tasot (Lehtinen & Niinimäki 2005: 30–31).

Palveluprosessin ensimmäisessä vaiheessa määritellään, mitä kaikkia erilaisia tehtäviä palvelun tuottaminen edellyttää. Seuraavassa vaiheessa palvelun tuottamiseen osallistuvien henkilöiden tehtävät ja vastualueet täsmentyvät. Näiden jälkeen palvelu tulisi kuvata prosessimallina sekä tuoda esiin asiakkaalle näkymättömien ja näkyvien toimenpiteiden rajat. (Lehtinen & Niinimäki 2005: 36.)

Asiantuntijapalvelut muodostuvat ydinpalveluista ja liitännäispalveluista. Niiden muodostama kokonaisuutta kutsutaan palvelupaketiksi. Ydinpalvelu on asiakkaalle tarjottavan palvelupaketin oleellisin ominaisuus. Palvelupaketti suunnitellaan ja kootaan ydinpalvelun ympärille. Kaikissa palveluissa ydinpalvelu ei yksinään riitä vaan liitännäispalvelut tekevät ydinpalvelun käytön mahdolliseksi. (Lehtinen & Niinimäki 2005: 36.)

Hyvinvointipalvelujen tuotteistaminen toteutetaan prosessina, joka etenee vaihe vaiheelta kohti tavoitetta. Rousu ja Holma (2003: 60) jakavat tuotteistamisen seitsemään eri vaiheeseen. Lehtinen ja Niinimäki (2005: 46–47) ovat typistäneet tuotteistamisen neljään vaiheeseen. Sipilän (1996: 37) muodostama tuotteistamisprosessi koostuu seitsemästä eri vaiheesta.

Kirjallisuuden perusteella tuotteistamisprosessi sisältää seuraavat vaiheet: valmisteluvaihe, perustehtävän määrittely, asiakastarpeen arviointi, työajan seuranta, toimintanalyysi, tuotteiden muodostaminen ja hinnoittelu sekä tuotteiden markkinointi. (Sipilä 1996: 75, 82; Lehtinen & Niinimäki 2005: 46–47; Rousu & Holma 2003: 60–71.) Alla olevaan taulukkoon on koottu tuotteistamisprosessin vaiheet sekä niihin liittyvät toiminnot.

Taulukko 4. Tuotteistamisprosessin vaiheet ja niiden toiminnot (Sipilä 1996: 75, 82; Lehtinen & Niinimäki 2005: 46–47; Rousu & Holma 2003: 60–71)

TUOTTEISTAMIS- PROSESSIN VAIHE	TOIMINTA VAIHEIDEN SISÄLLÄ
Valmisteluvaihe	Valmisteluvaiheessa laaditaan kirjallinen aikataulutettu suunnitelma tuotteistamisprojektin etenemisestä. Tarvittaessa perehdytään tuotteistamista käsittelevään kirjallisuuteen ja terminologiaan sekä järjestetään koulutusta tuotteistamisprosessista.
Perustehtävän asiakkaan tarpeen arviointi ja määrittely	<p>Tuotteistamisprojektin alussa tarkistetaan sekä täsmennetään yksikön perustehtävä ja keskeiset tavoitteet. Yksikön perustehtävä tai toiminnan perusta ilmaistaan toiminta-ajatuksessa tai vastaavassa lausumassa. Perustehtävän selvittämisen yhteydessä kirjataan palveluun sisältyvät työtehtävät mahdollisimman yksityiskohtaisesti.</p> <p>Asiakastarpeen arvioinnissa selvitetään organisaation asiakkaat, asiakkaiden tarpeet, odotukset ja palveluihin kohdistuvat vaatimukset. Asiakastarpeen arviointi on tuotteistuksen tärkein lähtökohta. Palvelujen tuotteistus perustuu organisaation tehtävään ja asiakkaiden tarpeeseen.</p>
Työajan seuranta	Palvelun työtehtävien määrittelyn jälkeen suoritetaan työajan seuranta. Työajanseurannassa selvitetään miten työ-

	aika jakaantuu eri tehtävien kesken.
Toimintoanalyysi	Toimintoanalyysissä kuvataan, analysoidaan ja arvioidaan aikaisemmissa vaiheissa kerätty tieto. Määritellään ydin-, tuki- ja lisäpalvelut sekä arvioidaan eri vaihtoehdot tuotteiden muodostamiseksi esimerkiksi yksittäiset palvelut tai palvelupaketit. Kerätyn tiedon perusteella arvioidaan nykyisiä palveluja organisaation ja yksikön perustehtävän sekä ydinstrategian näkökulmasta.
Tuotteiden muodostaminen ja hinnoittelu	Keskeisistä tuotteista laaditaan palvelukuvaus, jossa määritellään palvelun sisältö, käyttötarkoitus, tarvittaessa resurssien määrä ja laatu. Lisäksi palveluista tehdään palveluprosessikuvaus. Prosessi- ja toimintakaaviot voidaan tehdä niin, että niissä näkyy myös asiakkaan osuus palveluissa. Palvelujen kustannus on rahamääräinen mittari niille panostuksille, joita tietyn palvelun tuottaminen aiheuttaa. Hyvinvointipalveluissa suurin kustannuserä muodostuu henkilöstömenoista. Niihin lasketaan palkkojen lisäksi sosiaalikulut ja muut henkilöstömenot kuten koulutus. Palvelun kustannuksiin lasketaan myös tilojen ja laitteiden käytöstä aiheutuvat kustannukset sekä hallinto, atk- ja kiinteistöhuollon kustannukset. Palveluita voidaan veloittaa aika- tai kapasiteettiveloituksella.
Tuotteiden markkinointi	Markkinoinnin tavoitteena on välittää ajantasainen ja realistinen kuva palveluista ja palvelun tuottajasta. Laadittujen palvelukuvausten pohjalta tehdään esitteet palvelujen käyttäjille sekä muuta asiakaskuntaa varten. Palveluista tehdään esittelykansio, jossa on yksittäisten palvelukuvausten lisäksi yksikön toiminta-ajatus, tuotehierarkia ja muut ryhmittelyt. Lisäksi kansioon voi tarvittaessa liittää palvelujen hinnat sekä asiakastutkimuksien tulokset.

2.3.2. Tuotteistamisen johtaminen

Hyvinvointipalveluiden tuotteistaminen kuuluu osana tilaaja-tuottaja-malliin. Tuotteistaminen liitetään usein laatujohtamiseen tai osaamisen johtamiseen (kts. Sipilä 1996: 36; Rousu & Holma 2003: 58).

Tuotteistamisprojekti kuuluu osana organisaation kehittämishankkeisiin. Virtasen (2005: 174) mukaan kehittämisohjelmia ja – projekteja ohjaavat erilaiset seuranta-, ohjaus- tai johtoryhmät. Kehittämistyön ohjauksesta vastuussa olevan ryhmän ideaalia kokoonpanoa on vaikea määritellä, koska ryhmän muodostamiseen liittyvät osaamisvaatimukset ovat projektikohtaisia.

Projekteissa voidaan järjestää vuorovaikutuksen foorumeita, joissa erilaisista työhön ja toimintaan liittyvistä kysymyksistä voidaan vaihtaa ajatuksia. Ilman tällaista mahdollisuutta tietoisuus toimintaan liittyvistä kehitystarpeista ja toisaalta organisaation strategista kehittyä heikosti ja erityisesti kokonaiskuvan tuottaminen organisaation toiminnasta jää puutteelliseksi. Vaarana on, että työntekijät keskustelevat keskenään omista asioista ja eri tasoilla olevat esimiehet omistaan eikä kukaan oikein tiedä, millainen kokonaisuus on. Informaatio liikkuu yleensä hierarkia tasolta toiselle varsin huonosti. Mikäli projekti toimii organisaation vahvalla alueella, onnistumisen todennäköisyys on luonnollisesti suurempi kuin mikäli se nojaisi heikompiin resursseihin. (Jalava & Vikman 2003: 73.)

Heikan (2008: 168) mukaan sosiaali- ja terveystoimen johtamisessa painottuvat muutoksen ja talouden johtaminen. Uudistukset ovat kytkeytyneet kehittämisprojekteihin ja -hankkeisiin, joiden suuri määrä edellyttää paljon resursseja.

2.4 Yhteenveto keskeisistä käsitteistä

Julkisen sektorin hallintasuhteet ovat monimuotoistuneet ratkaisevalla tavalla 1990-luvun alusta lähtien. Uusi julkinen johtaminen (New Public Management = NPM) sai vahvan jalansijan Suomessa 1990-luvulla. Suomesta kehittyi uuden julkisen johtamisen

johdonmukaisin ja päättäväisin soveltaja Pohjoismaissa. Useat valtiolliset organisaatiot ottivat käyttöön uuden julkisen johtamisen piirteitä. Koko julkisen toiminnan johtamis- ja hallintaorientaatio muuttui yritysajattelua, tehokkuutta ja uudistushakuisuutta korostavaan suuntaan, mikä on vaiheittain johtanut uusien hallinta-, johtamis- ja palvelutuotantokonseptien kokeilemiseen ja omaksumiseen. (Anttiroiko 2010: 11; Jansen 2008: 169.) Suomen kunnat ovatkin hakeneet uuden julkisen johtamisen opeista uutta näkemystä palvelutuotantoon sekä uusia ratkaisumalleja talouden tasapainottamiseen.

Uuden julkisen johtamisen toimintatapoihin kuuluu julkisen hallinnon vastuullisuuden, kustannustehokkuuden ja laadun parantaminen. Uudella julkisella johtamisella pyrittiin julkisten palveluiden kehittämiseen yksityisen sektorin johtamisen periaatteilla. Tähän oli syynä lisääntyneet vaatimukset julkisten palveluiden kustannusten nousun hillitsemisestä sekä palveluiden laadun parantamisesta. Tavoitteisiin pyrittiin palveluita yksityistämällä, ulkoistamalla, hajauttamalla sekä lisäämällä kilpailua yksityisten yritysten ja julkisten palveluiden välillä. Lisäksi poliittinen päätöksen teko tuli erottaa hallinnollisista päätöksistä julkisten palveluiden tuottamisessa. (Windrum & Koch 2008:15.) Toiminnan tuloksellisuuden korostaminen aiheutti tuloksellisuuden arvioinnin ja laatumittareiden kehittämisen.

Uuden julkisen johtamisen yksi ominaispiirre on markkinamenetelmien soveltaminen, joka vaikutti tilaaja-tuottajamallin käyttöön ottoon Suomessa. Ensimmäiset tilaaja-tuottajamallin kokeilut tehtiin Ruotsissa 1960-luvulla. Suomessa ensimmäinen tilaaja-tuottajamalli otettiin käyttöön Helsingin kaupungin organisaatiossa vuonna 1996. Sieltä malli levisi nopeasti Jyväskylän, Lahden, Oulun ja Tampereen kaupunkien organisaatioihin.

Tilaaja-tuottajamallilla tarkoitetaan julkisten palveluiden järjestämisen organisoimista siten, että palvelujen tilaajan ja tuottajan roolit erotetaan toisistaan. Tilaaja-tuottajamallia voi toteutua niin, että kunnat tilaavat palveluita kunnan omilta tuotantoyksiköiltä tai täysin kunnan ulkopuolisilta yksityisiltä yrittäjiltä. Tilaajan ja tuottajan välistä toimintaa ohjataan sopimuksilla. Toimintatavasta ei ole olemassa yhtä ideaalimallia, vaan kokonaisuus toisistaan poikkeavia sovelluksia. Tilaaja-tuottajamallissa tilaaja ei voi tilata palve-

luja, ilman tuottajan antamia tietoja palvelun sisällöstä ja kustannuksista. Tällaisen mallin edellytyksenä on palvelujen tuotteistaminen ja selkeää hinnoittelua. (Anttiroiko 2010: 24-25; Pauni ym. 2011:14)

Kunnat perustivat kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (169/2007) perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueita, jotka toimivat kuntayhtyminä. Paras puitelain mukaan kuntien tuli ryhtyä toimenpiteisiin palvelujen väestöpohjassa vaatimusten toteuttamiseksi joko tekemällä kuntaliitoksi tai perustamalla yhteistoiminta-alueita. Puitelain aikana perustetut kuntayhtymät toimivat suurelta osin tilaaja-tuottajamallin mukaisesti. Tilaajana toimi julkinen taho, tässä tapauksessa sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä, joka päättää palveluiden laajuudesta, laadusta ja tuotantotavasta. Kuntayhtymä voi tuottaa palvelut joko omana toimintana tai sen ulkopuolisen organisaation toimesta.

Paras puitelain mukaisesti ne kunnat, joiden asukasluku on yli 20 000 voivat järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut itsenäisesti, eikä näillä kunnilla ollut velvoitetta liittyä yhteistoiminta-alueeseen. Kunnat ottivat käyttöön tilaaja-tuottajamallin palveluiden järjestämisessä tai muuten sovelsivat uuden julkisen johtamisen periaatteita esimerkiksi ulkoistamalla palveluja tai ottamalla käyttöön palvelusetelijärjestelmän. Molemmat toimintatavat lisäsivät palveluiden tuotteistamista. Lisäksi palveluiden tuotteistamisen tarvetta lisäsi kuntien välillä lisääntynyt palveluiden myynti. Voidaankin sanoa, että niissä organisaatioissa, missä palveluiden tuotteistaminen on tapahtunut ilman tilaaja-tuottajamallin käyttöön ottoa, on uudella julkisella johtamisella ollut suuri merkitys.

3. TUTKIMUKSEN EMPIIRINEN TOTEUTUS JA TUTKIMUSTULOKSET

3.1 Tutkimusaineisto ja analyysi

Tutkimusaineisto kerättiin teemahaastattelulla 30.5.2012–16.8.2013 välisenä aikana. Haastatteluun osallistui yhteensä 14 sosiaali- ja terveysjohtajaa (liite 2.) alle 40 000 asukkaan kunnista, kaupungeista tai kuntayhtymistä. Tutkimuksen kohderyhmän rajaaminen alle 40 000 asukkaan kuntiin, kaupunkeihin tai kuntayhtymiin vaikutti ennakkokäsitys siitä, että asukasluvultaan pienemmillä palvelualueilla sosiaali- ja terveysjohtajat ovat lähempänä tuotteistamisen johtamista kuin väkiluvultaan isommissa kunnissa, kaupungeissa tai kuntayhtymissä. Tutkimukseen osallistuneista sosiaali- ja terveysjohtajista seitsemän työskenteli kunnassa tai kaupungissa ja seitsemän kuntayhtymän palveluksessa.

Haastateltavat valittiin kriteerien mukaan mahdollisimman läheltä tutkimuksen tekijän asuinpaikkaa, matkustamiskustannusten minimoimiseksi. Haastattelupyynnöt lähetettiin sähköpostilla. Yhteensä haastattelupyynnöitä lähetettiin 23. Tutkimushaastatteluun lupautui 14 sosiaali- ja terveysjohtajaa. Kolmeen haastattelupyyntöön ei saatu vastausta ja kuusi kieltäytyivät haastattelusta. Pääasiallisena kieltäytymisen syynä olivat tuotteistamisen puuttuminen tai sen vähäisyys. Lisäksi tutkimusaineiston keräämistä viivytti sekä vaikeutti haastatteluajkojen sopiminen, joka oli erittäin haasteellista johtuen haastateltavien ja tutkijan kiireellisestä aikataulusta.

Haastattelut suoritettiin haastatteluun osallistuneiden työhuoneessa. Teemahaastattelu-runkoa ei toimitettu haastateltaville ennakoon, koska ei haluttu haastateltavien täydentävän tietojaan haastattelun teemoista ennen haastattelua. Yhteen haastatteluun oli varattu aikaa 40 minuuttia. Haastattelut nauhoitettiin digitaalinauhurilla. Nauhoitukset kirjoitettiin puhtaaksi kokonaisuudessaan. Litteroitua tekstiä kertyi 116 sivua rivivälillä 1,5 kirjaisin koolla 12. Tekstiksi saatua aineistoa luettiin useaan kertaan läpi kokonaiskuvan saamiseksi haastatteluaineistosta.

Tutkimuksen aineisto kuvaa tutkittavaa ilmiötä. Analyysin tarkoituksena on luoda sanallinen ja selkeä kuvaus tutkittavasta ilmiöstä. Sisällönanalyysillä pyritään järjestämään aineisto selkeään ja tiiviiseen muotoon kadottamatta aineiston sisältämää informaatiota. (Tuomi & Sarajärvi 2008: 108.) Tutkimusaineisto analysoitiin aineistolähtöisen sisällönanalyysin mukaisesti. Aineiston analysointi etenee pelkistämisestä aineiston ryhmitelyyn eli klusterointiin (alakategoriat) ja sen jälkeen aineisto käsitteellistettiin eli abstrahointiin (yläkategorioiden).

Tuomen ja Sarajärven (2008: 110) mukaan ennen analyysin aloittamista sisällönanalyysissä tulee määrittää analyysiyksikkö. Aineistoyksiköksi valittiin lause, joka ilmaisee haasteltavien käsityksiä ja kokemuksia palveluiden tuotteistamisesta sekä tuotteistamisen johtamisesta. Litteroitu haastatteluaineisto pelkistettiin eli redusoitiin. Haastatteluaineiston pelkistämistä ohjasivat tutkimuskysymykset, joiden mukaan aineistoa pelkistettiin koodaamalla tutkimuskysymyksiä vastaavat ilmaukset. Pelkistäminen tapahtui siten, että litteroidusta aineistosta etsittiin tutkimuskysymyksiä kuvaavia lauseita. Lauseet yliviivattiin erivärisillä tussikynillä ryhmittelyn helpottamiseksi. Eskolan ja Vastamäen (2007,42) mukaan teemahaastatteluaineistoa lähestytään systemaattisesti koodaten esimerkiksi värikynillä. Merkintöjä käytetään hyväksi analyysissä. Teemahaastatteluaineisto analysoidaan teemoittelemalla ja tyypittämällä. Tämä tarkoittaa aineiston jäsentämistä sekä erilaisten tyyppikuvausten muodostamista aineistosta.

Tämän jälkeen samansisältöiset lauseet ryhmiteltiin saamaan kategoriaan ja nimettiin lauseiden sisältöä kuvaavilla käsitteillä alakategorioiksi. Kun alakategoriat oli nimetty, jatkettiin abstrahointia eli yhdistettiin samansisältöisiä alakategorioita toisiinsa ja muodostettiin yläkategorioita. Näille yläkategorioille annettiin sisältöluokkia yhteisesti kuvaava nimi. Lopuksi yläkategoriat yhdistettiin pääkategorioiksi, jotka nimettiin yläkategorioita kuvaaviksi. Alakategorioiden, yläkategorioiden ja yhdistyvien pääkategorioiden avulla pyrittiin vastamaan tutkimuskysymyksiin. Tuomen ja Sarajärven (2008: 112) mukaan aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä yhdistellään käsitteitä ja näin saadaan vastaus tutkimustehtävään. Sisällönanalyysi perustuu tulkintaan ja päättelyyn, jossa edetään haastatteluaineistosta kohti käsitteellisempää näkemystä tutkittavasta ilmiöstä.

3.2 Tutkimustulokset

Tutkimustuloksia tarkastellaan neljän tutkimuskysymyksen kautta, jotka ohjasivat myös teema-haastattelurungon tekemistä. Tutkimustulosten esittämistavaksi on valittu taulukkoesitys. Tutkimustulokset on ytimekkäästi koottu taulukoihin, yhteenvedon omaisiksi kokonaisuuksiksi. Tutkimustuloksia on taulukoiden jälkeen avattu laajemmin sanallisesti. Esimerkeillä on haettu vahvistusta aineiston tulkinnalle.

3.2.1 Palveluiden tuotteistaminen toimintana.

Tutkimukseen osallistuneiden sosiaali- ja terveysjohtajien käsityksiä palveluiden tuotteistamisen toiminnan määrittelynä on koottu alla olevaan taulukkoon.

Taulukko 5. Palveluiden tuotteistaminen toimintana.

Pääkategoria: Palveluiden tuotteistaminen toimintana	
Yläkategoria	Alakategoria
Kustannuslaskentaa ja palvelujen hinnan laskemista	Tuotteelle kohdennetaan siihen liittyvät kustannukset Lasketaan palvelujen hintoja Palvelun hinnan selvittämistä
Palvelujen hinnan ja sisällön vertailua	Tuotekokonaisuuksien vertailua Palvelujen sisällön vertailua Palvelujen hinnan vertailua
Palveluiden hinnan ja sisällön määrittelyä	Palveluiden hinnan määrittelyä Palveluiden sisällön määrittelyä palveluiden mittareiden määrittelyä
Tuotteiden rajaamista	Tuotekokonaisuuksien rajaamista Tuotteiden sisällön rajaamista
Kehittämistä	Palveluiden laadun kehittämistä

	Tehokkuuden kehittämistä Palvelujen sisällön kehittämistä
Organisaation henkilöstön kustannustietoisuuden lisäämistä	Henkilöstön kustannustietoisuuden lisäämistä Esimiesten kustannustietoisuuden lisäämistä
Palvelun sisällön ja kustannusten näkyväksi tekemistä	Palvelun näkyväksi tekemistä Hintojen näkyväksi tekemistä Kokonaisuuden näkyväksi tekemistä
Tuotteistamisprosessin työllistävyys ja uskonpuute	Iso prosessi Onnistuminen vaatii paljon työtä Tuotteistamisesta saatava hyöty
Oppimista	Työntekijöiden oppimisprosessi Oppimisprosessi Toisilta oppimista

Tutkimukseen osallistuneet sosiaali- terveydenhuollon johtajat ilmaisivat, että palveluiden tuotteistaminen on kustannuslaskentaa ja palveluiden hinnan laskemista. Tuotteelle kohdennetaan siihen liittyvät kustannukset, niin sisäiset kuin ulkoiset kustannukset kokonaisuudessaan. Palvelujen hinnan selvittämistä sekä hintojen laskemista pidettiin erittäin tärkeänä.

*”Lasketaan tuotteen tekemiseen menevä työaika, materiaali kustannukset ja hal-
linto kustannukset.”* (Haastattelu 7.)

”Tuotteistamises pitää laskea hintoja.” (Haastattelu 6.)

”Hinta on se ratkaiseva.” (Haastattelu 10.)

Joidenkin vastauksien mukaan palveluiden hinnan ja sisällön vertailu kuuluu palveluiden tuotteistamiseen. Se on tuotekokonaisuuksien, palvelujen sisällön ja hinnan vertai-

lua. Lisäksi pystytään vertailemaan omaa palvelutuotantoa muiden organisaatioiden palvelutuotantoon sekä yksityisiin palveluntuottajiin.

”Päästään benchmarkkaamaan.” (Haastattelu 5.)

”Tuotetaanko omana tuotantona vai ostetaanko ulkoa.” (Haastattelu 13.)

Haastatteluista nousi selkeästi esille, että palveluiden tuotteistaminen on palveluiden hinnan ja sisällön määrittelyä sekä tuotteiden rajaamista. Sisällön ja hinnan määrittely koettiin tärkeäksi tuotteistamisen yhteydessä, koska palveluita yksityistetään ja myydään muille organisaatioille. Lisäksi palveluiden tuotteistamisen yhteydessä tapahtuva mittareiden määrittely nousi vastauksissa esille. Tuotteiden sisällön ja tuotekokonaisuuksien rajaaminen tulisi suorittaa ennen tuotteistamisprosessin aloittamista.

”Hinnan määrittely ehdottoman tärkeää.” (Haastattelu 5.)

”Et siihen kuuluu kaikki kustannukset.” (Haastattelu 8.)

”Jos haluaa äärimmäistä oikeudenmukaisuutta, kannattaa mennä mahdollisimman pikkutarkkaan tuotteistamiseen.” (Haastattelu 2.)

Palveluiden tuotteistaminen on oppimista. Haastatteluun osallistuneiden mielestä tuotteistaminen on oppimisprosessi, jossa työntekijät pääsevät vaihtamaan ajatuksia sekä oppimaan toisiltaan. Siihen kuului toisen työn ymmärtämistä ja arvostamista sekä yhdessä onnistumisen kautta tulevaa voimaantumista. Kokonaisuuksien miettiminen ja ymmärtäminen tuotteistamisprosessin aikana koettiin tärkeäksi.

”Tuotteistaminen on oppimisprosessi.” (Haastattelu 4.)

”Pakotetaan miettimään kokonaisuuksia.” (Haastattelu 2.)

Tutkimukseen osallistuneet sosiaali- terveydenhuollon johtajat ilmaisivat, että palveluiden tuotteistaminen on kehittämistä. Se on palveluiden laadun ja sisällön kehittämistä.

Tuotteistamisessa palvelu analysoidaan tarkemmin ja kuvataan, jolloin palvelun laatua pystytään kehittämään. Haastateltavat katsoivat, että oikein suoritettu tuotteistamisprosessi tuo esiin palveluiden laadun sekä sisällön kehittämistä. Tämä katsottiin tärkeäksi myös palveluiden käyttäjän näkökulmasta.

”Laadun kehittämistä, palvelun kohteena olevan pitää kohtuudella tietää mitä on odotettavissa.” (Haastattelu 1.)

”Kevyt tuotteistaminen ei tuo laatua siihen mukaan.” (Haastattelu 4.)

Organisaation henkilöstön kustannustietoisuuden lisääminen nousi esiin haastatteluissa. Tuotteistamisprosessin aikana mukana oleva henkilöstö joutuu pohtimaan myös palveluista aiheutuvia kustannuksia. Tässä yhteydessä tapahtuva henkilöstön kustannustietoisuuden lisääntyminen koettiin tärkeäksi. Erityisesti vastauksissa painotettiin henkilöstön tietoisuutta palveluiden kustannusten synnystä.

”Jokainen tulee paljon kustannustietoisemmaksi.” (Haastattelu 2.)

Suurin osa haastatteluun osallistujista ilmaisivat, että palveluiden tuotteistaminen on palvelun sisällön ja kustannusten näkyväksi tekemistä. Tuotteistamisprosessin tuloksena pitää olla tuote, joka on läpinäkyvä ja konkreettinen. Tämä koettiin tärkeäksi palvelun käyttäjän sekä tilaajan näkökulmasta. Lisäksi läpinäkyvä hinnoittelu koettiin myös tärkeäksi.

”Annetaan sille tuotteelle nimi ja kuvataan se niin, että tuotteen tuottaja, tilaaja, käyttäjä ymmärtää mistä on kysymys.” (Haastattelu 11.)

”Läpinäkyvyys täytyy saada.” (Haastattelu 3.)

Puolet haastatteluun osallistujista olivat sitä mieltä, että palveluiden tuotteistamisprosessi on työläs ja sen onnistumiseen liittyy uskonpuutetta. Tuotteistaminen vaatii paljon

työaikaa ja resursseja, joka herättää pohdintaa tuotteistamisen mielekkyydestä. Saa-
daanko tuotteistamisprosessiin käytetty panos takaisin tuotteistamisen hyödyissä.

”Kyllähän se oli ihan raakaa työtä.” (Haastattelu 2)

”Ihan oikeesti kauhee työ.” (Haastattelu 6.)

”Koin sen jotenki hedelmättömäksi meni aikaa ja energiaa.” (Haastattelu 13.)

3.2.2 Palveluiden tuotteistamisen määritelmiä

Haastatteluun osallistuneiden sosiaali- terveysjohtajien määritelmiä palveluiden tuotteis-
tamisen sisällöstä sosiaali- ja terveydenhuollon ympäristössä on koottu alla olevaan tau-
lukkoon.

Taulukko 6. Palveluiden tuotteistamisen määritelmiä.

Pääkategoria: Palveluiden tuotteistamisen sisällön määritelmiä	
Yläkategoria	Alakategoria
Toimintaympäristön muutos	Kuntien välinen yhteistyö Palvelusetelin käyttöönotto Palveluiden myynti Toiminnan muutokset
Palveluiden vakioimista ja jäsentämistä	Palveluiden ja laadun yhtenäistämistä Hintojen yhtenäistämistä Palveluiden jäsentämistä
Palvelutuotannon läpinäkyvyys ja tuotteiden avoimuus	Palvelutuotannon läpinäkyvyys Palvelun sisällön avoimuus Tuotteen läpinäkyvyys
Johtamisen väline ja palveluiden hallin- nointia	Talousjohtamisen väline Palveluiden johtamisen väline

	Palveluiden hallinnointi
Tuotteiden ja hintojen vertailemista	Hintojen vertailua Tuotteiden vertailua
Laskuttamista	Kuntien välistä laskuttamista Laskutuksen perusta

Haastatteluun osallistuneiden vastauksien perusteella palveluiden tuotteistaminen voidaan määritellä toimintaympäristön muutokseksi. Tällaisia muutoksia ovat haastateltavien mukaan olleet tilaaja-tuottajamalliin siirtyminen, kuntien välisen yhteistyön lisääntyminen, palvelusetelin käyttöönotto, palveluiden myynti, ostopalveluiden sekä toiminnan muutokset. Lisäksi kansalaisten valinnan vapauden lisääntyminen on lisännyt palveluiden tuotteistamisen tarvetta. Tuotteistaminen koettiin myös ajan ilmiöksi, joka on johtanut palveluiden tuotteistamisen ilman perusteltua syytä.

”Tuotteistaminen on tänä päivänä jotenkin pop.” (Haastattelu 5.)

”Sieltä se tuotteistaminen oikeesti kumpuaa, ollaan tilaavinaan, niin pitää olla myyvinäänkin jotakin.” (Haastattelu 2.)

Tutkimukseen osallistuneiden sosiaali- ja terveysjohtajien vastauksista ilmeni, että palveluiden tuotteistaminen voidaan määritellä palveluiden läpinäkyvyydeksi ja tuotteiden avoimuudeksi. Palveluiden läpinäkyvyys nousi esiin useissa vastauksissa ja se todettiin erittäin tärkeäksi. Palveluiden läpinäkyvyys helpotti argumentointia palveluiden kustannuksista. Tuotteistamisella saavutettava tuotteiden avoimuus koettiin asiakkaiden valinnanvapautta helpottavana sekä asiakkaan päätöksentekoa selkeyttävänä toimenpiteenä.

”Tärkeitä se koko palvelutuotannon näkyvyys.” (Haastattelu 12.)

Haastatteluissa nousi esille, että palveluiden tuotteistaminen voidaan määritellä tuotteiden ja hintojen vertailemiseksi. Vastauksien mukaan palveluiden ulkoistaminen on li-

sännyt tarvetta tuotteiden ja hintojen vertailemiseen. Päätöksentekijöiden vaatimus vertailtavuuden lisäämisestä on myös lisännyt tarvetta palveluiden tuotteistamiseen.

”Voidaan vertailla ja ihmetellä, et miks toisella on kalliimpaa kuin toisella.”
(Haastattelu 8.).

Vastaajat määrittelivät palveluiden tuotteistamisen johtamisen välineeksi. Se koettiin palveluiden johtamisen ja talousjohtamisen välineeksi, joka helpotti palveluiden hallinnointia. Tuotteistetut palvelut helpottivat kokonaisuuksien hallintaa sekä kustannusten seuranta. Palveluja tuotteistamalla pystyttiin luomaan mittareita, joiden kautta palvelutuotantoa pystytään paremmin seuraamaan.

”Tuotteistaminen on johtamisessa tärkeä työkalu.” (Haastattelu 8.)

”Tuotteistat ja seuraat niitä mittareihin palvelutuotannossa.” (Haastattelu 12.)

Haastatteluun osallistuneiden mukaan palveluiden tuotteistaminen voidaan määritellä palveluiden vakioimiseksi ja jäsentämiseksi. Vastauksissa pidettiin tärkeänä, että tuotteistaminen jäsentää palvelut tuotteeksi. Näin pystytään vakioimaan palveluiden laatu ja hinta. Tämä mahdollistaisi tasa-arvoiset, harmonisoidut ja yhdenlaatuiset palvelut kaikille käyttäjille.

”Tasa-arvoiset palvelut kaikille, palveluiden harmonisointi ja yhdenlaatuisuus.”
(Haastattelu 12.)

Vastaajat määrittelivät palveluiden tuotteistamisen laskuttamiseksi. Tuotteistettu palvelu toimii laskutuksen perusteena, joka pystytään laskutuksen yhteydessä pilkkomaan pienempiin osiin. Tuotteistettua palvelua voidaan käyttää sisäisen laskutuksen perusteena sekä kuntien välisessä laskutuksessa.

”Saadaan kuntakohtaisesti oikeudenmukaiset palvelukustannukset.” (Haastattelu 2.)

3.2.3 Palveluiden tuotteistamisprosessin johtaminen

Sosiaali- ja terveysjohtajien käsityksiä palveluiden tuotteistamisprosessin johtamisen sisällöstä ja toiminnoista on ryhmitelty alla olevaan.

Taulukko 7. Palveluiden tuotteistamisprosessin johtaminen

Pääkategoria: Palveluiden tuotteistamisprosessin johtaminen	
Yläkategoria	Alakategoria
Projektijohtamista ohjausryhmän ohjauksessa	Projektijohtamista Ohjausryhmän ohjauksessa
Johdon osallisuus ja asiantuntijuus	Johdon aktiivisuus Johdon asiantuntijuus Johdetaan realistisesti Johdetaan avoimesti Johto asettaa tavoitteet
Käytännön läheistä johtamista ja opastamista	Käytännön johtamista Käytännön läheisesti Henkilökohtaista ohjaamista
Motivoiva johtaminen	Henkilöstön motivointi
Tehdään omalla henkilöstöllä	Kehitetään itse Omana työnä

Tutkimukseen osallistuneiden sosiaali- ja terveysjohtajien vastauksista ilmeni, että palveluiden tuotteistamisprosessia pidettiin projektina. Palveluiden tuotteistamisen aloittamisesta tehdään päätös, jonka tavoitteena on tuote tai suorite Palveluiden tuotteistaminen tulisi tapahtua ohjausryhmän ohjauksessa. Ohjusryhmään tulisi kuulua johtavat vi-
ranhaltijat.

”Projektia ohjattiin ohjausryhmässä.” (Haastattelu 3.)

”Projekti niinku sitä varten erikseen.” (Haastattelu 6.)

Tutkimuksessa nousi selkeästi esille johdon osallisuus ja asiantuntijuus palveluiden johtamisessa. Johto tulisi asettaa tavoitteet tuotteistamisprosessille. Prosessia pitäisi johtaa realistisesti. Tuotteistamiselle olisi syytä varata riittävästi aikaa ja resursseja. Johdon tulisi olla mukana tuotteistamisprosessissa. Johdon perehtymistä tuotteistamiseen pidettiin tärkeänä tuotteistamisprosessissa. Haasteltavien mielestä tuotteistamisprosessia tulisi johtaa avoimesti ja tavoitteet tulisi tuoda esiin rehellisesti.

”Annetaan niinkun aikaa ja resursseja.” (Haastattelu 11.)

”Tärkeä kertoa, että tässä ei ole mitään salattuja tavoitteita taustalla.” (Haastattelu 6.)

”Ylemmän johdon mukana oleminen tärkeä.” (Haastattelu 10.)

Haastatteluissa nousi selkeästi esille, että palveluiden tuotteistaminen on käytännön läheistä johtamista ja opastamista. Esimiehille järjestettävät koulutukset ennen tuotteistamisprosessin aloittamista koettiin tärkeäksi. Tuotteistamisprosessin aikana johtaminen tulisi olla käytännön läheistä. Tuotteistamisprosessin eteenpäin viemisessä siirtyy paljon seuranta ja vastuuta lähiesimiehille. Tuotteistamisprosessin aikana tarvitaan myös henkilökohtaista ohjausta.

”Seuranta paljon putoo lähiesimiehille.” (Haastattelu 9.)

”Face to face keskustelua,” (Haastattelu 6)

”Semmonen maalaisjärki on ihan toimiva.” (Haastattelu 12)

Motivoiva johtaminen nousi esiin vastauksissa. Haastateltavien mielestä henkilöstön motivoiminen ja innostaminen on tärkeää. Tuotteistamisprosessin aikainen henkilöstön motivointi koettiin myös tärkeäksi. Johdon tulee toimia innostajana ja saada tuotteistamisprosessi liikkeelle.

”Porukka pitää olla motivoitunut.” (Haastattelu 2.)

”Täytyy olla oma usko, olla vahva ja valaa uskoa porukkaan.” (Haastattelu 1.)

”Siinä pitää tietysti olla sitä innostuneisuutta.” (Haastattelu 5.)

Palveluiden tuotteistamisprosessi tulisi suorittaa omalla henkilöstöllä, jolloin tuotteistamisen hyödyt olisi helpommin jalkautettavissa toimintaan. Vastauksissa nousi esille sanonta, että ”ei kannettu vesi kaivossa pysy” eli tuotteistamisella saadut hyödyt on saatavissa helpommin käytäntöön, jos henkilöstö otetaan mukaan palveluiden tuotteistamiseen.

”Itse ne mietitty ja kehitetty nämä tuotteet.” (Haastattelu 12.)

3.2.4. Palveluiden tuotteistamisprosessin johtamisen haasteet

Tutkimukseen osallistuneiden sosiaali- ja terveysjohtajien kokemuksia johtamisen haasteista palveluiden tuotteistamisprosessissa on koottu alla olevaan taulukkoon.

Taulukko 8. Palveluiden tuotteistamisprosessin johtamisen haasteet.

Pääkategoria: Palvelujen tuotteistamisprosessin johtamisen haasteet	
Yläkategoria	Alakategoria
Sitoutuminen ja motivointi	Johdon sitoutuminen
	Organisaation sitoutuminen
	Lähiesimiesten motivointi

	Henkilöstön motivointi
Organisaation rakenne ja yhteistyö	Kevyt organisaatio Osastojen välinen yhteistyö
Palveluiden tuotteistamisen suunnittelu ja riittävä asiantuntijuus	Tuotteistamisen aikataulutus Henkilöstön käytön suunnittelu Tieto omasta toiminnasta Alan tuntemus
Sisäistäminen	Annetun tehtävän sisäistäminen Tuotteistamisprosessin sisäistäminen
Rajaaminen	Tuotteiden rajaaminen Palvelun sisällön erittely
Tiedon luotettavuus	Luotettavan tiedon saaminen Tuotekuvauksen luotettavuus
Resursointi ja ajan käyttö	Henkilöstöresurssi Ajan puute Kireä aikataulu
Tietojärjestelmien soveltuvuus tuotteistamiseen	Talouden seurannan tietojärjestelmät Raportoinnin tietojärjestelmät Tietojärjestelmien soveltuvuus
Osaaminen	Talouden ja hallinnon osaaminen Henkilöstön osaaminen Osaamisen lisääminen Tehtävän vaikeus
Poliittinen toimintaympäristö	Luottamushenkilöiden tiedon lisääminen Poliittinen päätöksenteko Luottamushenkilöiden toiminta

Joidenkin vastauksien mukaan sitoutuminen ja motivointi tuotteistamisprosessiin koettiin johtamisen haasteeksi palveluiden tuotteistamisessa. Haasteeksi koettiin ylimmän johdon ja koko organisaation sitoutuminen. Lisäksi henkilöstön sytyttäminen ja motivointi tuotteistamisprosessiin koettiin tuotteistamisen johtamisen haasteeksi.

”Saadaan sitoutettua kaupungin ylin johto.” (Haastattelu 7.)

Haastatteluun osallistuneiden mukaan organisaation rakenne koettiin johtamisen haasteena. Erityisesti osastojen ja tehtäväalueiden esimiesten välinen yhteistyö nousi esiin johtamisen haasteena. Lisäksi kuntien välinen yhteistyö nousi esiin johtamisen haasteena.

”Muiden hallintokuntien ihmiset täytyy saada mukaan.” (Haastattelu 7.)

Haasteena koettiin palveluiden tuotteistamisen suunnittelu ja riittävä asiantuntijuus tuotteistamisesta sekä tuotteistettavista palveluista. Erityisesti tuotteistamisprojektin aikataulus sekä henkilöstön käytön suunnittelu koettiin johtamisen haasteeksi. Henkilöstön käytön suunnittelua vaikeutti henkilöstön vuorotyö sekä oikeiden kumppaneiden löytäminen.

”Käytännön ongelmana oli kolmivuorotyö.” (Haastattelu 3.)

Joidenkin vastauksien mukaan tuotteistamisen sisäistäminen koettiin haasteeksi palveluiden tuotteistamisen johtamisessa. Johtamista vaikeuttivat puutteet tuotteistamisprosessin tai annetun tehtävän sisäistämisessä. Lisäksi tuotteistamisen tuloksien vieminen perustasolle koettiin johtamisen haasteena.

”Millä pystytään viemään projektiryhmän tieto perustasolle.” (Haastattelu 3.)

Haastatteluissa nousi esille, että palvelun tuotteistamisen rajaaminen koettiin johtamisen haasteena. Tuotteiden rajaaminen ja erittely sekä tuoteryhmistä päättäminen nousi erityisesti esille vastauksista. Lisäksi tuotteiden pelkistäminen ja yksinkertaistaminen koettiin johtamisen näkökulmasta haasteeksi.

”Syntyy rajapintoja ja semmosta että kenelle tämä kuuluu, tulosalueen pomot pitävät huolta vaan siitä omasta tulosalueesta.” (Haastattelu 1.)

Osaamisen puute koettiin haasteeksi palveluiden johtamisen tuotteistamisessa. Haastattelvat ilmaisivat, että henkilöstön osaaminen ja oikeiden asiantuntijoiden löytäminen organisaatiosta aiheutti haasteita palveluiden tuotteistamisen johtamisessa. Osaamisen lisääminen koulutuksen kautta ja koulutuksen organisointi koettiin myös johtamisen haasteeksi.

”Laskentaosaamista ja sitä tuotteistamisen osaamista tarvittas enemmän.”
(Haastattelu 10.)

Poliittisen päätöksenteon toimintaympäristö nousi esiin useassa haastattelussa. Poliittinen päätöksen teko ja luottamushenkilöiden toiminta koettiin epävarmuus tekijänä palveluiden tuotteistamisessa, joka vaikeutti myös tuotteistamisen johtamista. Vastauksissa nousi esiin myös luottamushenkilöiden tiedon lisääminen palveluiden tuotteistamisesta, mikä edesauttoi myös palveluiden tuotteistamisen onnistumista.

”Tuli politiikka myös, kyl tää on niinku niin haasteellista.” (Haastattelu 11.)

”Luottamushenkilöt ei oo ymmärtäny, että mistä tässä on kysymys.” (Haastattelu 14.)

Tietojärjestelmien soveltuvuus tuotteistamiseen koettiin johtamisen haasteena. Erityisesti sähköiset laskutusjärjestelmien soveltuvuus palveluiden tuotteistamiseen koettiin haasteelliseksi. Lisäksi talouden seurannan ja toiminnan tilastoinnin tietojärjestelmät koettiin puutteellisiksi.

”Toiminnan ohjauksen raportointiin joutuu tekee hirveen määrän töitä.” (Haastattelu 14.)

Palveluiden johtamisen haasteena koettiin kerätyn tiedon luotettavuus. Erityisesti tuotekuvauksen luotettavuus sekä luotettavan tiedon saaminen tuotteistamisprosessin tiedon-

keruu osiosta koettiin johtamisen haasteena. Lisäksi vertailukelpoisen tiedon tuottaminen koettiin haasteena.

”Kui paljon siihen sit tulee sitä niinku hihast vedetty.” (Haastattelu 13.)

Tutkimuksessa nousi selkeästi esille riittämätön resursointi ja ajan käyttö palveluiden tuotteistamisen johtamisen haasteena. Erityisesti ajan puute ja henkilöstöresurssi nousi esiin johtamisen haasteena. Lisäksi kireä aikataulu ja tuotteistamisprosessin pakonomaisuus koettiin myös johtamisen haasteena.

”Ei oo aikaa, varaa ehkei aina sitä osaamista.” (Haastattelu 11.)

”Ei oo koskaan riittävää henkilöstöä.” (Haastattelu 14.)

3.2.5. Yhteenveto keskeisistä tutkimustuloksista

Palveluiden tuotteistaminen toimintana on kustannuslaskentaa ja palveluiden hinnan laskemista. Se on myös palvelujen hinnan ja sisällön vertailua ja määrittelyä sekä rajaamista. Palveluiden tuotteistaminen on oppimista, jossa organisaation henkilöstön kustannustietoisuus lisääntyy. Palveluiden tuotteistamisessa korostuu palvelun sisällön ja kustannusten näkyväksi tekeminen sekä tuotteistamisprosessin työllistävyys ja tekemiseen kohdistuva uskonpuute.

Tuloksien perusteella tuotteistaminen voidaan määritellä sosiaali- ja terveydenhuollon ympäristössä palveluiden vakioimiseksi ja jäsentämiseksi sekä tuotteiden ja hintojen vertailemiseksi. Se on myös palvelutuotannon läpinäkyvyyttä ja tuotteiden avoimuutta sekä laskuttamista. Nämä koettiin johtamisen välineenä ja palveluiden hallinnointina. Tuotteistamiseen on vaikuttanut sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaympäristön muutos.

Palveluiden tuotteistaminen koettiin projektiksi, joka tulisi johtaa projektijohtamisena ohjausryhmän ohjauksessa. Johdon osallisuus ja asiantuntijuus korostui vastauksissa.

Johtaminen tulisi olla käytännön läheistä johtamista ja opastamista. Lisäksi johtaminen tulisi olla motivoivaa. Oman henkilöstön käyttö palveluiden tuotteistamisessa korostui vastauksissa.

Palveluiden tuotteistamisprosessin johtamisen haasteeksi koettiin palveluiden tuotteistamisen suunnittelu ja riittävä asiantuntijuus, organisaation rakenne ja yhteistyö sekä tietojärjestelmien soveltuvuus tuotteistamiseen. Henkilöstön osaaminen, resursointi ja ajankäyttö sekä koko organisaation sitoutuminen ja motivointi koettiin johtamisen haasteena. Palveluiden tuotteistamisen sisäistäminen, rajaaminen sekä tiedon luotettavuus nousi esiin johtamisen haasteena. Tutkimukseen osallistuneet sosiaali- ja terveysjohtajat kokivat poliittisen toimintaympäristön johtamisen haasteena palveluiden tuotteistamisprosessissa.

4. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tutkimukseen osallistuneet eivät osanneet kaikilta osin erottaa palveluiden tuotteistamisprosessia sekä suoritehintojen määrittelyprosessia. Lisäksi tutkimukseen osallistuneet eivät kaikilta osin tiedostaneet suoritteen ja tuotteistetun palvelun eroa. Vastauksissa nousi vahvasti esille hinnan ja kustannusten määrittelyn tärkeys tuotteistamisprosessin tuloksena. Liisa Heinämäen (2010) tekemän raportin mukaan pääsääntöisesti yhteistoiminta-alueilla kustannusten jako tapahtuu aiheuttamisperiaatteen mukaan pääasiassa suoriteperustaisesti. Toki vastauksien perusteella voidaan tulkita, että vastaajat tiedostivat suoritehinnan ja tuotteistetun palvelun eroavaisuuden. Vastauksissa nousi esiin muun muassa tuotteistaminen *pidemmän kaavan mukaan*, jolla vastaajat tarkoittivat tuotteistamisprosessin läpi viemistä kaikkien vaiheiden mukaisesti. Tällöin asiakkaalle saadaan läpinäkyvä, vakioitu ja laadukas palvelu sekä henkilöstön tietoisuus kustannusten muodostumisesta lisääntyy.

Tuotteistamisen määrittelyn vaikeus näkyi vastauksissa. Vastaajat pystyivätkin paremmin nimeämään, mitä palveluiden tuotteistaminen on toimintana. Vastauksissa korostui palvelun hinnan laskemisen ja määrittelemisen tärkeys, kustannusten näkyväksi tekeminen sekä palvelun hinnan ja sisällön vertailu. Osaksi vastaukset kuvastavat myös kuntien taloudellisen tilanteen vaikeutta ja sosiaali- ja terveysjohtajien vastuuta kustannusten hillitsemisessä. Tuotteistamisesta toivottiinkin apua argumentointiin sosiaali- ja terveyspalveluiden kustannusten muodostumisista.

Palveluiden tuotteistaminen on strateginen valinta tai toimintaympäristössä tapahtuneen muutoksen seuraus. Jalavan ja Vikmanin (2003: 63) mukaan strategisille projekteille on tyypillistä, että ne liikkuvat alueella, joka on tuntematonta. Parhaiten tunnetaan konkreettinen jokapäiväisen toiminnan maailma. Erityisesti keskijohto ja työntekijät tuntevat sen hyvin. Tutkimukseen osallistuneiden vastauksissa korostuikin henkilöstön asiantuntemus sekä motiivointi tuotteistamisen onnistumisen edellytyksenä, mutta myös johtamisen haasteena. Tässä korostui erityisesti lähiesimiesten rooli. Tutkimuksen tulosten perusteella tuotteistaminen perustui pääosin toimintaympäristön muutoksen, kuten palve-

luiden myymiseen ja palvelusetelin käyttöönottoon kuin strategiseen valintaan. Tämä puolestaan osoittaa erilaisten markkinasuuntautuneiden toimintatapojen käyttöönotosta julkisten palveluiden tuottamisessa. Jossakin vastauksissa nousi esiin luottamushenkilöiden vaatimus palveluiden tuotteistamisesta, joka perustui vaatimukseen kustannusten läpinäkyvyydestä.

Tuotteistaminen voidaan nähdä tapana kehittää julkisia sosiaali- ja terveystalvveluja systemaattisella tavalla. Se on yhdistelmä palvelutoiminnan systematisointia ja määrittelyä. Tuotteistamalla ja vakioimalla palveluitaan sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköt voivat erikoistua ydinosaamiseen ja keskittyä tuottamaan palveluja mahdollisimman tehokkaasti. Tuotteistaminen johtaa parhaimmillaan organisaatiossa oppimisen kehään, minkä seurauksena palvelutoiminnan laatu, tehokkuus ja kannattavuus kehittyvät (Sipilä 1991). Vastauksissa korostui, että palveluiden tuotteistaminen on myös henkilöstön oppimisprosessina. Palveluiden tuotteistaminen paransi henkilöstön kustannustietoisuutta sekä sitoutumista.

Sosiaali- ja terveystalvvelujen ominaispiirteistä johtuen, niiden tuotteistamista on mielekäästä lähestyä tuotteistamisprosessin kautta. Tämä prosessi voidaan nähdä oppimisena ja toiminnan kehittämisenä sekä johdon työvälineenä. Palveluiden tuotteistamisen määritelmässä nousi selvästi esiin konkreettisuus. Sosiaali- ja terveystalvveljohtajien vastaukset kuvastivat palveluiden tuotteistamisen tärkeyttä johtamisen välineenä sekä asiakkaan valinnan vapautta parantavana. Vastaajat tiedostivat hyvin, että tuotteistaminen on palvelutoiminnan näkyväksi tekemistä. Palveluiden tuotteistaminen määrittää uudella tavalla kunnissa tai kuntayhtymissä harjoitettavaa palvelutuotantoa.

Tutkimukseen osallistuneiden sosiaali- ja terveystalvveljohtajien mukaan tuotteistamisprosessi on työläs ja prosessiin liittyy uskonpuutetta muun muassa tuotteistamisen mielekkyydestä sekä tuotteistamisen käytetyn ajan tuomasta hyödyestä. Resursointi nousi esiin myös vastauksista ja se koettiin todelliseksi haasteeksi, koska huolellisesti toteutettu palveluiden tuotteistaminen vaatii aikaa ja henkilöstöresurssia. Lisäksi vastaajat korostivat palveluiden tuotteistamista omana toimintana, jolloin tuotteistamisprosessista tuleva kokemus jää oman henkilöstön voimavaraksi. Tulevan sote-uudistuksen mukanaan

tuoma palveluiden tuotteistaminen onkin suunnaton haaste sosiaali- ja terveydenhuollon johtajille ja henkilökunnalle. Uudistuksen tavoitteena on asiakaslähtöisemmät, vaikuttavammat, kustannustehokkaammat ja paremmin yhteen sovitettut palvelut vaativat ehdottomasti koko henkilöstön mukaan ottamista palveluiden tuotteistamiseen. Tämä vaatii sosiaali- ja terveydenhuollon johtajilta ja esimiehiltä tuotteistamisen asiantuntijuutta, käytännön läheistä ja motivoivaa johtamista. Lisäksi tuotteistamiseen tulisi löytää vielä tarvittava aika ja resurssi.

4.1. Tutkimuksen luotettavuus

Laadullisen tutkimuksen luotettavuutta kohentaa tutkijan tarkka selostus tutkimuksen toteuttamisesta. Tarkkuus koskee tutkimuksen kaikkia vaiheita. Aineiston tuottamisen olosuhteet olisi kerrottava totuudenmukaisesti ja selvästi. Esimerkiksi haastattelu- ja havainnointitutkimuksessa kerrotaan paikoista ja olosuhteista, joissa aineistot kerättiin. Lisäksi kerrotaan haastatteluihin käytetty aika ja mahdolliset häiriötekijät. Laadullisessa aineiston analyysissä on keskeistä luokittelujen tekeminen. Lukijalle olisi kerrottava luokittelun syntymisen alkujuuret ja luokittelujen perusteet. (Hirsjärvi ym. 2007: 227.)

Haastatteluaineiston luotettavuuden varmistamiseksi noudatettiin kvalitatiivisen tutkimuksen perussääntöjä alusta loppuun. Tutkimukseen osallistuneet eivät olleet saaneet teemahaastattelurunkoa etukäteen tutustuttavakseen. Haastattelut suoritettiin jokaiselle tutkimukseen osallistuneelle sosiaali- ja terveystoimittajalle samanlaisina ja kaikki teemat käsiteltiin jokaisen haastateltavan kanssa. Aineiston litterointi suoritettiin sanatarkasti. Aineiston keräämisestä sekä analysoinnista on tutkimuksessa kuvattu yksityiskohtaisesti. Tutkimustuloksista saatiin vastaukset asetettuihin kysymyksiin.

Tuomen ja Sarajärven (2011:136) mukaan tutkimuksen luotettavuuspohdinnoissa pitäisi pyrkiä huomioimaan myös tutkijan puolueettomuus näkökulma. Eräässä vaiheessa esimerkiksi hoitotieteen pro gradu-töissä oletettiin, että tutkimuksen luotettavuutta lisäävä kriteeri on se, että sairaanhoitaja tutkii potilaiden kokemuksia saamastaan hoidosta. Myöhemmin tätä kriteeriä on alettu pitää problemaattisempana muun muassa puolueettomuusnäkökulmasta, eikä sitä enää voida pitää itsestäänselvytenä.

Tutkimuksen tekijä toimi perusturvajohtajana kerätessään aineistoa. Tutkija tiedosti tilanteen ja tämä ei tutkimuksessa noussut puolueettomuuskysymykseksi. Päinvastoin tämä edesauttoi luomaan haastattelutilanteeseen välittömän ilmapiirin, koska haastattelijana toimi kollega. Tutkijalla ei myöskään ollut ennakkokäsityksiä tutkimuksen tuloksista vaan tavoitteena oli toteuttaa eettisesti hyväksyttävä tutkielma.

LÄHDELUETTELO

- Airaksinen, Jenni, Helena Tolkki & Toni K. Laine (2011). Paras palvelutuotanto-peruskunnasta peruskallioon? Tampereen yliopisto. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (2010). Hallintoinnovaatiot, hallintoteoreettinen näkökulma kaupunkien palvelujen organisoinnin, omistajuuden ja rahoituksen uudistaminen. Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. Sente-julkaisu 33/2010. Saatavissa 24.4.2016: www.uta.fi/jkk/sente/julkaisut/sentejulkaisut/Hallintainnovaatiot.pdf.
- Anttiroiko, Ari-Veikko, Arto Haveri, Veli Karhu; Aimo Ryytänen & Pentti Siitonen (toim.) (2007). Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. 3. painos. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Chan L., James (2003). Changing roles of public financial management. In: Public Management and Governance. Tony Bovard & Elke Löffler. London, New York: Routledge.
- Eskola, Jari & Jaana Vastamäki (2007). Teemahaastattelu: opit ja opetukset. Teoksessa: Ikunoita tutkimusmetodeihin I. metodin valinta ja aineiston keruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle, 25–43. Toim. Juhani Aaltola & Raine. Juva: PS-kustannus.
- Eskola, Jari & Juha Suoranta (2008). Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Jyväskylä: Vastapaino.
- Hallitusohjelma (1987). Pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelma 30.4.1987. Saatavissa 16.1.2012: http://www.valtioneuvosto.fi/tietoavaltioneuvostosta/hallitukset/hallitusohjelmat/vanhat/holkeri/Hallitusohjelma_-_Holkeri112891.jsp.
- Hallitusohjelma (2007). Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007. Saatavissa 8.2.2012: <http://www.vn.fi/tietoarkisto/aiemmathallitukset/vanhanenII/hallitusohjelma/pdf/hallitusohjelma-painoversio-040507.pdf>.

- Hallitusohjelma (2011). Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. Saatavissa 3.2.2012: <http://www.vn.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf332889/fi.pdf>.
- Haveri, Arto (2002). Uusi julkisjohtaminen kunnallishallinnon reformeissa. Hallinnon tutkimus. 21:1, 4-19.
- Haveri, Arto, Kaija Majoinen & Anni Jäntti (2009) Haastava kuntajohtaminen: moniarvoisuus, monimutkaisuus ja hallinta. Teoksessa: Haastava kuntajohtaminen, 26–42. Toim. Arto Haveri, Kaija Majoinen & Anni Jäntti. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Edita.
- Heikka, Helena (2008) Sosiaali- ja terveysjohtajien työn sisältö ja kompetenssit. Acta Universitatis Ouluensis D Medica 968. Oulu University press.
- Heura, Kauko (2000) Kunnan Päätosvallan siirtyminen. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 28:4, 312–314.
- Hirsjärvi, Sirkka, Pirkko Remes & Paula Sajavaara (2007). Tutki ja kirjoita. 13. painos. Helsinki: Tammi.
- Heinämäki, Liisa (2010). Katsaus yhteistoiminta-alueiden palveluihin 2010. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueiden palvelurakenteet-tutkimus, väliraportti 28. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos
- Hyyryläinen, Esa (2004) Sopimuksellisuus, talous, johtaminen. New Public Management sopimusohjauksessa ja julkisten organisaatioiden sopimustenhallinnassa. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia 256. Hallintotiede 31.
- Häikiö, Liisa (2007). Muuttuva kansalaisuus. Mikä on kuntalaisen asema tilaaja-tuottaja mallissa? Kunnallistieteellinen aikakauskirja 35:2, 147–160.
- Jalava, Urpo & Ari Vikman(2003). Työ ja oppiminen yrityksissä. Ongelmista ratkaisuihin. Porvoo: WSOY.

- Jansen, E.P. (2008) New Public Management: Perspectives on performance and the use of performance information. *Financial Accountability & Management* 24:2, 169-191.
- Jreisat, E. Jamil (2002) *Comparative Public Administration and Policy*. Oxford: Westview Press.
- Kallio, Olavi, Juha-Pekka Martikainen, Pentti Meklin, Tuija Rajala & Jari Tammi (2006). Kaupungit tilaajina ja tuottajina. Kokemuksia ja näkemyksiä Jyväskylän, Tampereen ja Turun toimintamallin uudistushankkeista. Tampereen yliopisto. Kunnallistutkimuksia. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Karhu, Veli, Pasi Rentola & Matti Soronen (1999) Kunnat puun ja kuoren välissä. Tutkimus kuntien valtionosuusjärjestelmien muutosten kohdentumisesta ja niiden sopeutumisesta 1993-1996. Tampereen yliopiston kunnallistieteiden laitos. Julkaisusarja 2/1999. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Karppi, Ilari, Elina Pihlajamaa, Jaana Haatainen, Arto Haveri, Lasse Oulasvirta & Jari Stenvall (2010). Aluehallinnon uudistamishankkeen (ALKU) arviointi. Valtionvarainministeriön julkaisuja 16/2010.
- Kiander, Jaakko & Pentti Vartia (1998). Suuri lama: Suomen 1990-luvun kriisi ja talouspoliittinen keskustelu. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos. Sarja B 143. Helsinki: Taloustieto
- Kolehmainen, Sanna (2007). Tuotteistus ja kustannuslaskenta tilaaja-tuottajamallissa. Acta nro 190. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Kuntalaki (365/1996)
- Kähkönen, Liisa (2000). Näennäismarkkinoiden toimivuus kuntien tukipalveluissa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 28:1, 61–70.
- Kähkönen Liisa (2007). Näennäismarkkinoiden tehokkuuden rajoitteet ja mahdollisuudet paikallishallinnon palveluissa. Acta Universitatis Tamperensis 1277. Acta Electro-

nika Universitatis Tampensis 673. Tampere. Saatavissa 20.11.2011:
<http://acta.uta.fi/pdf/978-951-44-7143-8.pdf>.

Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (169/ 2007)

Laki kuntien valtionosuuksista (365/1995)

Laki valtion liikelaitoksista (627/1987)

Lane, Jan-Erik (2000). New Public Management. London, New York: Routledge.

Lehtinen, Uolevi & Niinimäki, Satu (2005). Asiantuntijapalvelut. Tuotteistaminen ja markkinoinnin suunnittelu. Helsinki: WSOY.

Leponiemi Ulrikka, Pentti Siitonen & Ari-Veikko Anttiroiko (2010). Julkisen ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö. Tampereen yliopisto. Yhteiskuntatieteiden laitos. Viitattu 4.2.2012. Saatavissa: www.kuntatekniikka.fi

Lähdesmäki Kirsi (2003). New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen. Tutkimus tehokkuusperiaatteista, julkisesta yrittäjyydestä ja tulosvastuusta sekä niiden määrittelemistä valtion keskushallinnon reformeista Suomessa 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkuun. Acta Wasaensia. No 113. Hallintotiede 7. Universitas Wasaensis. Vaasa.

Miles, Matthew B. & Huberman, A. Michael (1994). Qualitative data analysis: An Expanded Sourcebook (2nd Edition). Thousand Oaks. CA: Sage publications.

Narikka Jouko (2008). Sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen ja hankinta. Tallinna: Tietosanoma.

Neilimo, Kari & Erkki Uusi-Rauva (2005). Johdon laskentatoimi. Helsinki: Edita.

- Niiranen, Vuokko, Jari Stenvall & Ismo Lumijärvi (2005). Kuntapalvelujen tuloksellisuuden arviointi. Tasapainotettu mittaristo kunnallisissa organisaatioissa. Keuruu: Ota-va.
- Niiranen, Vuokko, Seppänen-Järvelä Vuokko, Sinkkonen Merja & Vartianen Pirkko 2010. Johtaminen Sosiaalialalla. Helsinki: Gaudeamus.
- Parantainen, Jari (2007). Tuotteistaminen. Rakenna palvelusta tuote 10 päivässä. Hämeenlinna: Karisto.
- Pauni, Markus (toim.), Antti Kuopila, Jarkko Majava, Kaija Majoinen & Jarmo Asikainen (2011). Kehittyvät tilaaja-tuottajamallit suomalaisissa kaupungeissa. Raportti Toimi 2010-verkostohankkeen tuloksista. Kuntaliitto. Saatavissa 9.4.2012: <http://shop.kunnat.net/>.
- Pohjola, Mikko & Aki Koponen (2008). Näennäismarkkinoiden toimivuuden edellytyksetvälittäjätoiminnot markkinalähtöisen tarkastelutavan ytimessä. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 36:2, 150–170.
- Pollitt, Christopher (2002). The NPM in international perspective. Teoksessa: New Public Management. Current trends and future prospects. Kate McLaughin, Stephen P. Osborne & Ewan Ferlie. London, New York: Routledge.
- Pollitt, Christopher & Geert Bouckaert, (2011) public Management Reform, A Comparative Analysis-New Public Management, Governance, and the Neo-Webrian State. Third Edition. Oxford: University Press.
- Pusa, Olli, Keijo Piirainen & Aija Kettunen (2004). Johdatus sosiaalitaloustieteeseen ja sosiaalipalvelujen talouteen. Pieksämäki: Sosiaalitalouden tutkimuskeskus.
- Rajavaara, Marketta (2007). Vaikuttavuusyhteiskunta. Sosiaalisten olojen arvostelusta vaikutusten todentamiseen. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 84. Kelan tutkimusosasto. Helsinki.

- Raunio, Kyösti (2008). Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä. Katsausperuskäsitteisiin, palvelujen toteuttamisen ja palvelujen käyttäjän asemaan. Tampereen yliopisto. Saatavissa 9.4.2012: <http://www.uta.fi/yky/oppiaineet/sosiaalityo/yhteystiedot/raunio/luento.pdf>.
- Rousu, Sirkka & Holma, Tupu (2003). Lastensuojelupalveluiden hankinta ja tuottaminen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Salminen, Ari (2004). Julkisen toiminnan johtaminen. Hallintotieteen perusteet. Helsinki: Edita.
- Salminen, Ari & Jouni Niskanen (1996) Markkinoiden ehdoilla? Arvioita markkina ohjautuvuudesta julkisessa sektorissa. Vaasan yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Helsinki: Edita.
- Sipilä, Jorma (1996). Asiantuntijapalveluiden tuotteistaminen. Porvoo: WSOY.
- Sipilä, Jorma (1998). Asiantuntija ja asiakas. Myymmekö tunteja vai tulosta. Ekonomiasarja. Porvoo: WSOY.
- Sipilä, Jorma (2003). Palveluiden hinnoittelu. Ekonomiasarja. Porvoo: WSOY.
- Temmes, Anneli (1990). Tavoitejohtamisesta tulosajatteluun, byrokratiasta tulokulttuuriin. Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Temmes, Markku (1998). Finland and New Public Management. *International Review of Administrative Sciences* 64:3, 441-456.
- Temmes, Markku & Markku Kiviniemi (1997). Suomen hallinnon muuttuminen 1987–1995. Valtionvarainministeriö. Helsinki: Edita.
- Tuomi, Jouni & Anneli Sarajärvi (2011) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

- Valkama, Pekka (1994). Tilaaja-tuottajamalli-mainostemppu utopiaan? Acta nro 42. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Valkama, Pekka, Olavi Kallio, Jaana Haatainen, Hannu Laurila & Pentti Siitoinen (2008). Kuntapalvelujen kilpailuttamisen taloudelliset vaikutukset. I osa. Helsinki: Kunnallisanalan kehittämissäätiö.
- Vakkuri Jorma (2009). Julkisen sektorin tehokkuus monitulkintaisena ongelmana-käsitteet ja lähestymistavat. Teoksessa: Paras mahdollinen julkishallinto?, Tehokkuuden monet tulkinnat, 11-30. Toim. Jarmo Vakkuri. Helsinki: Gaudeamus.
- Vakkuri Jorma (2010). Miten Paras-reformi vaikuttaa suomalaiseen kuntatalouteen? Talousmodulin tutkimusasetelma. Teoksessa: Matkalla Kohti suuruudenekonomiaa, 35–45. Jarmo Vakkuri, Olavi Kallio, Jari Tammi, Pentti Meklin & Heikki Helin. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Viinamäki, Leena & Saari, Erkki (toim.) (2007). Polkuja soveltavaan yhteiskuntatieteelliseen tutkimukseen. Helsinki: Tammi.
- Virtanen, Petri (2005) Houkutteleva työyhteisö. Helsinki: Editat.
- Virtanen, Petri & Jari Stenvall (2011). Julkinen johtaminen. Tallinna: Tietosanoma.
- Virtanen, Petri & Jari Stenvall (2014). Älykäs julkinen johtaminen. Tallinna: Tietosanoma.
- Windrum, Paul & Per Koch (2008). Innovation in Public Sector Services. Entrepreneurship, Creativity and Management. Cornwall: MPG Books Ltd.

LIITE 1. Teemahaastattelurunko

Haastateltavan yhteystiedot

Nimi

Asema organisaatiossa

Kuinka kauan on ollut organisaatiossa

Koulutus

1. Palvelujen tuotteistaminen

Kuvaile palvelujen tuotteistaminen?

Miksi palveluja tuotteistetaan?

2. Palvelujen tuotteistamisen nykytila organisaatiossa

Organisaation toimintastrategian yhteys palvelujen tuotteistamiseen?

Mikä on organisaation palvelujen tuotteistamisen nykytila?

Mitkä olivat palvelujen tuotteistamisen lähtökohdat/syyt organisaatiossa?

Tukeeko organisaation rakenne palvelujen tuotteistamista?

3. Palvelujen tuotteistamisprosessin johtaminen

Miten palvelujen tuotteistaminen suunniteltiin?

Mitkä ovat palvelujen tuotteistamisen suunnittelun keskeiset tekijät?

Miten palvelujen tuotteistamisprosessi johdettiin?

Miten palvelujen tuotteistaminen otettiin käyttöön?

4. Palvelujen tuotteistamisprosessin/tuotteistamisen johtamisen onnistuminen

Millaista hyötyä palvelujen tuotteistamisella saavutettiin?

Mitkä ovat palvelujen tuotteistamisen/tuotteistamisen johtamisen keskeiset haasteet?

Mitkä tekijät vaikuttavat palvelujen tuotteistamisprosessin onnistumiseen?

Palvelujen tuotteistamisen vaikutukset organisaation toimintaan?

LIITE 2: HAASTATTELUUN OSALLISTUNEET

Hakala, Esa, toimitusjohtaja. Pohjois-Satakunnan peruspalveluliikelaitoskuntayhtymä, 13.6.2012.

Harju, Raija, sosiaali- ja terveysjohtaja. Kangasalan kunta, 15.4.2013.

Helin, Vesa, perusturvajohtaja. Akaan kaupunki, 31.10.2012.

Jaatinen, Pekka, sosiaali- ja terveysjohtaja. Rauman kaupunki, 30.5.2012.

Kaunisto, Jaakko, sosiaali- ja terveysjohtaja. Loimaan kaupunki, 20.6.2013.

Nieminen, Raimo, sosiaali- ja terveysjohtaja. Lempäälän kunta, 30.10.2012.

Nuuttila, Kari, johtaja, Suupohjan peruspalveluliikelaitoskuntayhtymä, 8.2.2013.

Paavilainen, Paula, vt. perusturvajohtaja. Pirkkalan kunta, 20.2.2013.

Perkkalainen, Antti, kuntayhtymän johtaja. Kuntayhtymä Kaksineuvoinen, 1.10.2012.

Pirttipä, Jarkko, johtaja. Rannikko-Pohjanmaan sosiaali- ja perusterveydenhuollon kuntayhtymä, 16.4.2013.

Pusa, Anna-Kaisa, johtaja. JIK-peruspalveluliikelaitoskuntayhtymä, 17.6.2013.

Reiterä, Riitta-Liisa, kuntayhtymän johtaja. Peruskuntayhtymä Karviainen, 16.8.2013.

Tiitinen, Juhani, kuntayhtymän johtaja. Keski-Satakunnan terveydenhuollon kuntayhtymä, 28.8.2012.

Virta, Kari, perusturvajohtaja. Ylöjärven kaupunki, 17.9.2012.